

КУЛТУРА ПОЛИСА The Culture of Polis

ЧАСОПИС ЗА НЕГОВАЊЕ ДЕМОКРАТСКЕ ПОЛИТИЧКЕ КУЛТУРЕ

ГОДИНА IX ПОСЕБНО ИЗДАЊЕ 2 ЗА 2012.

КУЛТУРА – ПОЛИС НОВИ САД
КРИМИНАЛИСТИЧКО – ПОЛИЦИЈСКА АКАДЕМИЈА, БЕОГРАД



КУЛТУРА ЉУДСКИХ ПРАВА У 21. ВЕКУ

ПРИРЕДИЛИ:

ГОРАН МИЛОШЕВИЋ
СРЂАН МИЛАШИНОВИЋ

КУЛТУРА ПОЛИСА

The Culture of Polis

часопис за неговање демократске политичке културе

Издавачи: Култура – Полис Нови Сад, www.kpolisa.com;
Криминалистичко - полицијска академија, Београд, www.kpa.edu.rs

Уредништво: др Србобран Бранковић, др Мирко Милетић,
др Александар М. Петровић, др Славиша Орловић,
др Срђан Милашиновић, др Ђорђе Стојановић,
мр Небојша Петровић.

Главни и одговорни уредник: др Љубиша Деспотовић

заменик гл. и одгов. уредника: др Зоран Јевтовић

помоћник гл. и одгов. уредника: др Дарко Гавриловић

секретар уредништва: др Зоран Арацки

чланови уредништва из иностранства: др Василис Петсинис (Грчка),
др Пол Мојзес (САД), др Павел Бојко (Руска Федерација),
др Марко Атила Хоаре (Велика Британија),
др Татјана Тапавички - Дуроњић (РС-БиХ),
др Давор Пауковић (Хрватска)

лектура: Драгослава Мићовић, Јасмина Милетић

прелом и припрема: Милан Карановић

Савет часописа: др Живојин Ђурић, председник;
др Вукашин Павловић, др Илија Вујачић; др Срђан Шљукић;
др Небојша Кузмановић; др Желимир Кешетовић;
др Љубиша Митровић, др Љубинко Милосављевић.

штампа: ЈП Службени гласник, Београд

тираж: 200.

УДК 316.334.56:008

ЦИП - Каталогизација у публикацији

Библиотека Матице српске, Нови Сад

3

КУЛТУРА полиса : часопис за неговање демократске
политичке културе / главни и одговорни уредник Љубиша
Деспотовић. – Год. 1, бр. 1 (2004) – . – Нови Сад :
Удружење за политичке науке СЦГ Огранак у Новом Саду;
Stylos, 2004.- 21 cm

Повремено,

ISSN 1820-4589

COBISS.SR-ID 199568391

КУЛТУРА ПОЛИСА, год. IX (2012), посебно издање 2
THE CULTURE OF POLIS

часопис за неговање демократске политичке културе

КУЛТУРА ЉУДСКИХ ПРАВА У 21. ВЕКУ

приредили:

Проф. др Горан Милошевић

Проф. др Срђан Милашиновић

уреднички одбор:

Проф. др Ђорђе Ђорђевић

Проф. др Жељко Никач

Проф. др Младен Бајагић

Проф. др Желимир Кешетовић

лектура:

Драгослава Мићовић

Јасмина Милетић

Суиздавач овог посебног броја „Културе Полиса” као и трошкове његовог издавања у потпуности је сносила Криминалистичко-полицијска академија у Београду.

САДРЖАЈ:

I ПРАВНА РЕГУЛАТИВА У ОБЛАСТИ ЉУДСКИХ ПРАВА: МЕЂУНАРОДНИ И УНУТРАШЊИ ИЗВОРИ И МЕХАНИЗМИ

Саша Мијалковић / Младен Бајагић, <i>Савремени оружани сукоби као облик угрожавања људских слобода и права (појам, етиологија и феноменологија)</i>	1
Желимир М. Кешетовић / Марија Д. Благојевић, <i>Полиција и рањиве друштвене групе у Србији</i>	19
Цане Т. Мојаноски / Вук Ж. Кулић, <i>Прилог расправи о појму полиције, полицијске професије и право политичког организовања припадника полиције</i>	37
Невенка Д. Кнежевић-Лукић / Драгана М. Анђелковић, <i>Пројектовање притворских јединица у функцији заштите људских права лица лишених слобода</i>	53
Весна Трајковска / Радомир Трајковић, <i>Стратегије интегрисања вокабулара из области људских права у наставне материјале енглеског језика за посебне намене</i>	73
Ђорђе Ђорђевић, <i>Улога казненог законодавства у заштити родне равноправности</i>	89
Наташа Тањевић / Ана Опачић, <i>Родна неједнакост на тржишту рада у Србији у условима транзиције и подстицаји европских интеграција</i>	105
Татјана Гергинова, <i>Правна заштита људских права с освртом на рад полиције</i>	125
Дарко Јокић / Мирела Јокић, <i>Законит рад тужилаштва и полиције у истрази као предуслов остваривања права на правично суђење у кривичном поступку у Босни и Херцеговини</i>	141
Снезана Никодиновска-Стефановска, <i>Регионални инструменти за људска права – људска димензија ОЕБС</i>	159

Борче И. Петревски / Александра В. Димитровска, <i>Преиспитивање овлашћења радника обезбеђења особа и имовине у Републици Македонији у контексту поштовања људских слобода и права</i>	175
Далибор Кекић / Драган Б. Ђукановић / Обрад М. Стевановић, <i>Имплементација међународно-правних стандарда о употреби полицијских средстава принуде у прописима Републике Србије</i>	191
Искра Акимовска-Малетић / Александар Иванов, <i>Дисциплинска одговорност запослених у Министарству унутрашњих послова Републике Македоније</i>	207
Миодраг Н. Симовић / Владимир М. Симовић, <i>Међународни стандарди и пракса судова у Босни и Херцеговини у примјени установе заштићеног свједока</i>	223
Зоран М. Стевановић, <i>Затворски систем и људска права затвореника у Србији</i>	241
Александар М. Бошковић, <i>Појам кривичног поступка према новом ЗКП Републике Србије из 2011. године.</i>	257
Марија Љ. Поповић / Владимир М. Цветковић, <i>Жене као учесници у мировним операцијама и доносиоци одлука у сектору безбедности</i>	273
Данијела В. Спасић / Ивана Д. Радовановић, <i>Резолуције о женама, миру и безбедности и њихова примена у реформи сектора безбедности</i>	291

II МЕСТО, УЛОГА И ЗАДАЦИ ПОЛИЦИЈЕ У ЗАШТИТИ ЉУДСКИХ ПРАВА

Бобан Симић / Жељко Никач, <i>Контрола полиције у Републици Србији у функцији заштите људских права.</i>	309
Бранислав Радновић / Милена Илић / Немања Радовић, <i>Позиција интерног маркетинга у полицији Републике Србије у контексту поштовања и заштите људских права и слобода</i>	321
Иван Б. Илић, <i>Однос између полиције и јавног тужилаштва према новом закону о кривичном поступку.</i>	335
Срђан Милашиновић/Горан Милошевић/Ладин Гостимировић, <i>Медији, савремене кризе и тероризам</i>	357
Драган М. Ранђеловић / Бојана Царевић, <i>Улога центра за жалбе на интернет криминал у заштити људских права у САД</i>	373

Ивица Млађовић / Мирослав Вукомановић, <i>Искљученост противправности при употреби ватреног оружја од стране полиције</i>	391
Саше Герасимоски, Сарадња полиције и приватне <i>безбедности у функцији заштите људских права и слобода у Републици Македонији</i>	407
Весна Стефановска, Положај и права <i>малолетних преступника у полицијском поступку</i>	421
Светлана Николоска, Људска права у процесу <i>криминалистичке и финансијске истраге</i>	435
Борис Мургоски / Кире Бабаноски, Неки аспекти о односу и <i>одговорности државе и полиције у вези људских права</i>	451
Халид Емкић, Заштита људских права у полицијском <i>извјештавању јавности о почињеним кривичним дјелима и криминалистичким истрагама</i>	467
Светлана Р. Ристовић, Полиција у заједници и људска права <i>(сазнања из емпиријског истраживања)</i>	485
Марјан А. Николовски / Фросина Ташевска-Ременски, <i>Примена савремених метода и средстава у истраживању и доказивању нових форми кривичног дела тероризма</i>	501
Славиша Ђукановић / Бранислав Милосављевић, <i>Упоредна анализа безбедносних процена</i>	513
Предраг Ђикановић / Војкан Николић, <i>Сервиси МУП Републике Србије као допринос развоју е-управе Републике Србије</i>	527
Горан Бошковић / Драган Цветковић, <i>Импликације прања новца у савременом друштву</i>	543
Дарко Маринковић, <i>Организовани криминал и илегална тржишта</i>	559

CONTENT:

I LAWS RELATED TO HUMAN RIGHTS: INTERNATIONAL AND NATIONAL SOURCES AND MECHANISMS

Saša Mijalković / Mladen Bajagić, <i>Contemporary armed conflicts – definition, etiology and phenomenology</i>	1
Želimir M. Kešetović / Marija D. Blagojević, <i>Police and vulnerable social groups in Serbia</i>	19
Cane T. Mojanoski / Vuk Ž. Kulić, <i>Contribution to the debate about defining the term police, police profession and the right of political organizing of police members</i>	37
Nevenka D. Knežević-Lukić / Dragana M. Anđelković, <i>Design of detention facilities in order to protect the human rights of detainees</i>	53
Vesna Trajkovska / Radomir Trajković, <i>Strategies for integrating human rights vocabulary in esp course materials</i>	73
Dorđe Đorđević, <i>Role of penal legislation in protection of gender equality</i>	89
Nataša Tanjević / Ana Opačić, <i>Gender inequality in the labor market in Serbia and incentives to European integration</i>	105
Tatjana Gerginova, <i>Legal protection of human rights with reference to the work of police</i>	125
Darko Jokić / Mirela Jokić, <i>Prosecutorial and police legal work in investigation as a precondition for fair trial in criminal procedure in Bosnia and Herzegovina</i>	141
Snezana Nikodinovska-Stefanovska, <i>Regional human rights instruments - the OSCE human dimension</i>	159

Borče I. Petrevski / Aleksandra V. Dimitrovska, <i>Review of the authorization of workers for security of people and property in the Republic of Macedonia in the context of respect for human rights and freedoms</i>	175
Dalibor Kekić / Dragan B. Đukanović / Obrad M. Stevanović, <i>Implementation of international-legal standards on the use of police regulations of coercion in Serbian regulations</i>	191
Iskra Akimovska-Maletić / Aleksandar Ivanov, <i>Disciplinary responsibility of the employees in the ministry of interior of the Republic of Macedonia</i>	207
Miodrag N. Simović / Vladimir M. Simović, <i>Protected witnesses in the criminal proceedings in Bosnia and Herzegovina</i>	223
Zoran M. Stevanović, <i>Prison system and human rights of prisoners in Serbia</i>	241
Aleksandar M. Bošković, <i>The term of criminal procedure according to the new Criminal Procedure Code of the Republic of Serbia adopted in 2011.</i>	257
Marija Lj. Popović / Vladimir M. Cvetković, <i>Women as participants in peace operations and decision-makers in security sector</i>	273
Danijela V. Spasić / Ivana D. Radovanović, <i>Resolutions on women, peace and security and their application in the security sector.</i>	291

II THE ROLE AND TASKS OF THE POLICE IN HUMAN RIGHTS PROTECTION

Boban Simić / Željko Nikač, <i>Control of the police in the Republic of Serbia as a function of human rights</i>	309
Branislav Radnović / Milena Ilić / Nemanja Radović, <i>Internal marketing in position of Serbian police in the context of respect and protection of human rights and freedoms</i>	321
Ivan B. Ilić, <i>Relationship between police and public prosecutor"s office according to the new criminal procedure code</i>	335
Srđan Milašinović / Goran Milošević / Ladin Gostimirović, <i>Media, contemporary crises and terrorism</i>	357
Dragan M. Randelović / Bojana Carević, <i>Role of Internet Crime Complaint Center in Protection of Human Rights in US</i>	373

Ivica Mladović / Miroslav Vukomanović,	
<i>Exclusion of illegality in using firearms by police</i>	391
Saše Gerasimoski, <i>Cooperation between police and private</i>	
<i>security in function of protection of human rights and</i>	
<i>freedoms in Republic of Macedonia</i>	407
Vesna Stefanovska, <i>The position and the rights</i>	
<i>of juvenile offenders in police procedure</i>	421
Svetlana Nikoloska,	
<i>Human rights in criminal and financial investigation</i>	435
Boris Murgoski / Kire Babanoski, <i>Some aspects of treatment and</i>	
<i>responsibility of state and police regarding human rights</i>	451
Halid Emkić, <i>Human rights protection in crime and</i>	
<i>crime investigation reports of the police</i>	467
Svetlana R. Ristović, <i>Community policing and human rights</i>	
<i>(findings from empirical research)</i>	485
Marjan A. Nikolovski / Frosina Taševska-Remenski,	
<i>Application of moder methods and tools in research and</i>	
<i>proving of new form of the criminal act terrorism</i>	501
Slaviša Đukanović / Branislav Milosavljević,	
<i>Comparative analysis of security assessment.</i>	513
Predrag Đikanović / Vojkan Nikolić, <i>Services of ministry of interior</i>	
<i>affairs of the Republic of Serbia as a contribution to</i>	
<i>development of e-government of the Republic of Serbia</i>	527
Goran Bošković / Dragan Cvetković,	
<i>Implications of money laundering in the modern society</i>	543
Darko Marinković,	
<i>Organized crime and illegal markets</i>	559

I

ПРАВНА РЕГУЛАТИВА У ОБЛАСТИ ЉУДСКИХ ПРАВА: МЕЂУНАРОДНИ И УНУТРАШЊИ ИЗВОРИ И МЕХАНИЗМИ

САША МИЈАЛКОВИЋ*

МЛАДЕН БАЈАГИЋ**

Криминалистичко-полицијска академија
Београд

УДК: 341.32

355.01

Прегледни рад

Примљен: 08.04.2012

Одобрен: 20.05.2012

САВРЕМЕНИ ОРУЖАНИ СУКОБИ КАО ОБЛИК УГРОЖАВАЊА ЉУДСКИХ СЛОБОДА И ПРАВА (ПОЈАМ, ЕТИОЛОГИЈА И ФЕНОМЕНОЛОГИЈА)***

Сажетак: Кроз све епохе развоја људског друштва сукоби су константа и готово свакодневна стварност. Стога је оправдано рећи да је историја људске цивилизације заправо „историја ратовања и сукобљавања”, историја кршења људских и грађанских права, јер друштвени сукоби нису неуобичајени облици друштвених интеракција. У зависности од врста вредности, потреба и интереса који су предмет друштвених спорења, они могу имати разне форме испољавања. Са аспекта безбедносне теорије и праксе, наоперативнија је класификација сукоба на неоружане и оружане, као и класификација оружаних сукоба на: међународне оружане сукобе (оружана агресија, оружана интервенција и оружани притисци) и унутрашње – унутардржавне оружане сукобе (оружана побуна и грађански верски и/или етнички рат). С тим у вези, у овом раду се указује на појмовно одређење, етиологију и феноменологију оружаних сукоба, имајући у виду да се одувек ради о најтежем облику угрожавања универзалних људских слобода и права, односно појединачне и других нивоа безбедности – националне, регионалне и међународне.

* sasa.mijalkovic@kpa.edu.rs

** mladenba@yahoo.com

*** Овај рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција”. Пројекат финансира Министарство науке и технолошког развоја Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић.

Кључне речи: безбедност, сукоби, међународни и унутардржавни/ унутрашњи сукоби, људска права и слободе, етиологија, феноменологиј

Појам, етиологија и феноменологија сукоба

У оквиру савремених студија безбедности све више се пажње посвећује истраживању етиологије и стварне природе сукоба. Пажњу научне јавности посебно у тој области интересује пружање одговора на питања: зашто сукоби настају, зашто се пре решавају оружаним а не неоружаним средствима и, на крају, како избећи сукобе? Као што знамо, историја цивилизације заправо је историја ратовања и сукобљавања, што упућује да су они неминовност и константа, често и свакодневна стварност људског друштва. Сукоби (лат. *conflictus* – конфликт, спор, борба супротстављених идеја или моралних начела) последица су различитих *потреба* (економских, класних, социопсихолошких, расних, верских, националних, политичких) и *интереса* (Видаковић, 2003: 17). Они се одвијају кроз низ међуљудских и међугрупних односа и интеракција, „стихијских и вољних односа који мењају друштвени и индивидуални живот појединаца, друштвених група и заједница” (Видаковић, 2003: 18, 41, 194–195). Без обзира на историјски контекст и узроке, сукоби, посебно насилни (оружани), одувек су најтежи извор угрожавања безбедности појединаца и држава, тиме и међународне безбедности. Сукоб се тумачи и као свесна интеракција две групе које теже остварењу међусобно неспојивих циљева, односно „стање надметања у коме су стране свесне неспојивости потенцијалних будућих позиција и у којем свака страна жели да заузме позицију која је неспојива са жељама друге стране” (Boulding, 1962: 15; Cozer, 1982: 23; Spiegel, 1971: 4; Goldstein, 2003). Сукоби су велике и масовне социјалне акције, свесна, усмерена, динамична и практична међусобна сукобљавања и борбе колективних друштвених субјеката због значајних, по природи ограничених, добара (Милашиновић и Милашиновић, 2004: 9; Giddens, 1989: 189). Коначно, супротстављеност етничких, верских, расних, социјалних, политичких, културних, идеолошких и других појединачних и групних интереса и циљева, и немогућност компромисног превазилажења тог стања су најчешћи узроци сукоба (Galtung, 2006: 232–233).

Архитектура друштвених сукоба је сложена. Начелно, елементи и стадијуми сукоба су: постојање најмање два субјекта (појединци, групе, организације, државе, међународне организације) који имају различите интересе (*латентни интереси и квазигрупе*); организовање група у це-

лине са манифестно различитим интересима (*интересне групе*), чиме се повећавају могућности комуницирања чланова квазигрупа и стварају политички услови (слобода организовања) и технички услови (организација, идеологија, лидер) за групно деловање; *ескалација конфликта* који зависи од степена социјалне мобилности његових чланова и постојања механизма за његово регулисање; *последица конфликта*, која се најчешће огледа у измењеном односу између сукобљених група (једна страна уништава другу или доминира над другом; две стране су у равнотежи; сукобљене стране се раздвајају или трансформишу кроз превазилажење међусобних тензија. Сукоб може да се регулише *избегавањем*, *освајањем* (пораз једне и победа друге стране) и *процедуралним регулисањем спора* – помирењем, компромисом или арбитражом (Goati, 1993: 514–515). Супротстављени интереси, у одсуству толеранције и дијалога који могу да доведу до компромиса, доприносе сукобу или стварају услове за настанак сукоба између извесних субјеката на одређеном простору. Потенцијално конфликтна жаришта (неуралгичне тачке) најчешће су мултиетнички и мултиконфесионални састав становништва, односно присуство више различитих, па и опречних политичких идеологија, уз истовремено одсуство толеранције и дијалога. Постојање *тренутних* (привремених), посебно *продужених* (лонгитудиналних – дуготрајних) сукоба и етничке, верске, расне, политичке затегнутости између друштвених група, драстично утиче на друштвену, националну и међународну безбедност, а тиме и на људска права и слободе као универзалну цивилизацијску вредност.

Сукоби се манифестују у безброј форми. Критеријуми класификовања сукоба су различити, а најчешћи су према: учесницима – субјектима; интензитету и последицама; средствима; природи и условима у којима се јављају и начинима регулисања или разрешавања. Сукоби се према одређеним специфичностима класификују на доминантне и латентне, насилне и ненасилне, институционализоване и неконтролисане, регионалне и глобалне, идеолошке, економске, сукобе између култура и цивилизација, модернизма и традиционализма, регионализма и унитаризма, сукобе који се могу разрешити, перманентне и неразрешиве сукобе, итд. Полазећи од субјеката – непосредних учесника, сукоби се класификују на *интраперсоналне* и *интерперсоналне*, *унутаргрупне* и *међугрупне*, *унутардржавне* и *међудржавне* (сукобе на индивидуалном, групном и међународном плану). По последицама које остварују на политички систем и односе у њему, сукоби се могу класификовати на „системске” и „умерене”. С обзиром на утицај учесника у сукобу, на његов ток и исход, сукоби се деле на *борбе*, *игре* и *дебате*. Борба подразумева

стихијност, где самоконтрола и узајамна контрола учесника брзо опадају, а последица је ескалација отворених непријатељстава, укључујући и насиље. У играма учесници задржавају рационалну контролу над својим потезима, али не нужно и над исходима сукоба. Коначно, предмет дебата су и сукоби у којима учесници настоје да утичу један на другог у циљу промене мотива, вредности и представа о одређеној појави или стању у друштву (Hantington, 1998: 279–282). Једна од значајнијих подела сукоба је на оружане и неоружане (насилне и ненасилне), као и подела оружаних на: антирежимске ратове или политичке и идеолошке сукобе; етно-националне сукобе (унутрашњи сукоби); међудржавне сукобе; ратове за деколонизацију или окупације страних држава; међуетничке сукобе; ратове криминалних банди и геноцид. Из угла појединачне, друштвене, националне и међународне безбедности, најоперативнија је класификација оружаних сукоба на: међународне и унутрашње (унутардржавне) сукобе. Коначно, у оквиру савремених студија безбедности насилни сукоби се класификују и на: 1) *сукобе прве генерације* (међудржавни сукоби), 2) *сукобе друге генерације* (светски сукоби – I и II светски рат), 3) *сукобе треће генерације* (унутардржавни – унутрашњи сукоби) и 4) *сукобе четврте генерације* (сукоби између држава или савеза држава и транснационалних актера – терористичке организације), познати и као *асиметрични сукоби*.

Међународни оружани сукоби

Међународни сукоби се одвијају између суверених држава, између држава и савеза држава или између савеза држава. Кључни актери тих сукоба су државе, које су и настале као продукти ратовања, али и да би се друштво заштитило од ратова. Од Вестфалског мира 1648. године, када је успостављена тзв. чврста кутија међународних односа, суверене државе, као владајући актери међународног живота, на темељу стечене моћи и угледа у окружењу, организовано штите своје виталне *вредности* (суверенитет, територијални интегритет, политичку независност, опстанак и национално јединство), као и *државне интересе*, при чему су они супротстављени интересима других држава (*концепт националних вредности и спољнополитичких интереса*). Тежећи за сталним увећањем моћи у односу на друге међународне актере, државе су сопствене националне интересе пре свега штитиле од директних војних/оружаних и субверзивних, а током XX века и нуклеарних претњи, при чему је примарно средство заштите државе – њена моћ, односно сила. Она се гене-

рално сводила на војну, обавештајну и економску моћ, и приступање државе постојећим војно-политичким савезима, чиме би стечена моћ превазишла моћ и деструктивност претњи усмерених против њене безбедности – *стратегија одвраћања (deterrence)*, или њеним савезницама – *стратегија проширеног одвраћања* (Мијалковић, 2009: 55–73). Значи, сила је вековима представљала константу међународног живота; променљиви су били само њен интензитет и форме испољавања (*отворена* или *прикривена*; *војна*, *политичка* и/или *економска*; *непосредна* или *посредна* – посредством трећих актера или на територији трећих земаља; *легитимна* или *нелегитимна*, односно *легална* и *нелегална* итд.). На основу историјског искуства може се претпоставити да ће и у будућности долазити до оружаних сукоба, односно претњи од отворене или прикривене примене силе у међудржавним односима.

Рат је најдеструктивнији вид међународних сукоба у коме, непосредном применом оружане силе државе и/или савези држава покушавају да остваре одређене политичке циљеве победом над противничком страном и њеним принуђивањем да прихвати услове победника. Зато се рат већ вековима и схвата као *продужетак политике насилним средствима; сукоб великих интереса који се решава крвљу* (Klauzevic). Начелно се ратови деле на *премодерне*, *модерне* и *постмодерне*. Позната је и подела на нападачке (агресорске) и одбрамбене (дефанзивне) ратове; регионалне и светске, ограничене и тоталне; конвенционалне и неконвенционалне (нуклеарне, хемијске и биолошке), праведне и неправедне (уз „прљави рат” као крајње неправедан); специјални рат (рат без оружаног рата) и хладни рат. Коначно у литератури се помиње и феномен тзв. *светих ратова* (нпр. *џихад*) против неверника, односно припадника друге вере (Милетић, 1993: 958).

За разлику од рата, *оружана интервенција* је недозвољено мешање у унутрашње ствари једне државе применом оружане силе, којим се негирају њена сувереност и самосталност (Nye, 1999: 147–150). Реч је о екстремном виду примене силе у међународним односима, који подразумева слање сопствених оружаних снага у другу државу да би се наметнуо жељени политички исход. То је отворена или прикривена примена силе којој прибегава једна или више држава, прелазећи притом границу државе да би утицале на начин вршења власти и политику коју та држава спроводи. Оружана интервенција је најгрубље кршење принципа „немешања у унутрашње послове суверених држава”. Доминантни облик оружане интервенције је *оружана помоћ* стране државе једној страни у унутрашњем сукобу, било да се распламсао, да је у зачетку, или да се изазива интервенцијом. Зависно од интереса државе која интервени-

ше (то је најчешће проширивање сфере сопственог утицаја), њене оружане снаге настоје да одбране постојећу владу од побуњеника или да помогну свргавању те владе (Димитријевић и Стојановић, 1996: 292–293). Посебан вид оружане интервенције је тзв. *хуманитарна интервенција*, која се предузима с циљем стварног или наводног избављења из животне опасности групе људи које страна влада угрожава или није у стању да штити, без обзира јесу ли њени држављани, чиме се нарушава принцип немешања у унутрашње ствари суверене државе (Viotti and Kauppi, 1997: 155).¹ *Хуманитарне војне интервенције* треба разликовати од *хуманитаризма* – помоћ жртвама ратова од стране невојних хуманитарних организација. Те интервенције изазивају велике моралне дилеме, а оправданост њене примене оштре полемике, јер се често иза хуманитарно-војне интервенције крију агресорски мотиви. пример је тзв. хуманитарно-војна интервенција коју је НАТО 1999. извео у Југославији ради наводног спречавања хуманитарне катастрофе по албанско живље на Космету је школски пример злоупотребе војне силе кроз оружану агресију на суверену државу. Последица тога је нарушавање суверенитета и територијалне целовитости Србије и обезбеђивања војног присуства НАТО снага на Балкану.

Војни притисци (*оружана принуда*) су средство које искључује одређења државе: она се не наводи на жељено понашање, него жељене поступке уместо ње предузима принудитељ или је на то приморава комбинацијом непосредног физичког притиска с тешким претњама употребе оружане силе, срачунатим на то да субјекте потпуно онеспособе за отпор (Димитријевић и Стојановић, 1996: 256). Оружана принуда се манифестује као застрашивање, самопомоћ и изнуда. Она се све чешће примењује ради свргавања влада тзв. недемократских (заправо непослушних) режима, обезбеђивања војног присуства на територијама других држава, преминације у привредама малих држава и експлоатисања њихових ресурса, ради спречавања стварних или наводних хуманитарних катастрофа, итд. Притом се државе војно принуђују кроз отворено условљавање и застрашивање употребом војне силе, индиректно масовном војном мобилизацијом, извођењем војних вежби и маневара, прекомерним наоружавањем сопствене војске, пријемом у војне блокове и савезе суседа или непријатеља државе која се застрашује, гомилањем војних снага у пограничним зонама, итд. (Мијалковић, 2011: 180–192).

¹ Иако Савету безбедности УН није *per se* дато право да примени силу у хуманитарне сврхе, основ тога чини поменута интерпретација Повеље по којој се проблем не може решити другим средствима, због чега представља претњу по међународни мир и безбедност.

Државе различито реагују на међународне оружане сукобе, и отворене и латентне. Најрадикалнији одговор је вођење самосталних одбрамбених ратова или акције механизма колективне одбране. Иако у дубокој кризи, и механизам колективне безбедности УН још увек има важну улогу у решавању оружаних сукоба.

Коначно, у скали међународних сукоба важно је поменути и *Хладни рат*, који је трајао током друге половине XX века као посебан тип међународних односа. Хладноратовски сукоб је био глобалан, светски, изузетно дубок и оштар, заснован на политици силе и нерешивом идеолошком сукобу. Међутим, због постојања атомског оружја на обе стране и могућег узајамног и глобалног уништења, није дошло до отвореног оружаног сукоба, па се водио свим другим средствима – посебни облици примене силе у међународним односима – тајне акције и сл. (Милетић, 1993: 960). Другим речима, током Хладног рата развило се и облик тзв. *посредног* (проху) *ратовања* које подразумева да стране у сукобу не учествују директно, већ посредно, тако што спонзоришу рат против свог непријатеља (нпр. САД и СССР у случају Авганистана), односно да две или више непријатељских страна спонзоришу по једну страну у сукобу, на пример арапско-израелски сукоб и Ангола (Hought, 2004: 26).

Почетком XXI века у међународним односима је „рехабилитован” тзв. *превентивни рат* (*preventive war*), који се предузима против државе за коју се сматра да се са њом, пре или касније, мора ратовати (Wirtz, and Russell, 2003: 113–123; Duncan, 2003: 1–14).² Превентивни рат је рат који једна или више државе предузимају против друге државе како би је наводно спречила да то она прво учини. Иако се оправдава разлозима самоодбране, спречавања напада противника, заштитом властитих интереса и слично, превентивни рат представља прикривену агресију и маскирање освајачких циљева, при чему се кривица преноси на жртву агресије. То је напад једне државе на другу с предумишљајем, који није испровоциран агресивном акцијом нападнуте државе против државе која је отпочела сукоб. Превентивни рат је рат започет на основу веровања да одуговлачење или одлагање оружаног сукоба, који није близак, неизбежан, може значити велике жртве (Record, 2003: 4–21) и подразумева примену оружане силе да би се спречила претпостављена војна претња у будућности од друге државе и представља спољне границе традиционалног концепта права првенства у примени војне силе (Grim-

² Термин *preventive* (енгл. *to prevent*, лат. *praeventio*) значи претећи, претицати, спречити, спречавати), а сам појам значи онај који предупређује, спречава. У српском језику реч „превентива” означава предупређивање, спречавање и сл.

mett, 2003: 2). То је употреба силе у циљу елиминисања могућег будућег напада, чак и када се не верује да је агресија планирана или да је могућ такав напад. Искључиво је усмерена ка уништавању могућих или потенцијалних претњи од других држава, или, у данашње доба, терористичких организација (Kegley and Raymond, 2003: 388). Дакле, превентивни рат подразумева употребу силе да би се спречила веома удаљена, али очигледно страшна опасност (Hendrickson, 2002: 1–10). С обзиром на дефиницију агресије и друге одредбе Повеље УН о забрани примене силе у међународним односима, тај рат представља незаконит чин и кршење усвојених норми међународног права.

Уз превентивни рат се, као његова подврста, често помиње и *предухитрујући (преемптивни) рат*, који изненада почиње како би се предухитрио непосредно очекивани непријатељски напад, када може да се сматра актом самоодбране. Сам термин *preemptive* подразумева примену силе у одбрани од блиске опасности, а право на предухитрујући напад се дефинише као напад отпочет на темељу непобитног доказа да непријатељски напад ускоро следи (Record, 2004: 12–13; DoD Dictionary of Military and Associated Terms, 2002: 333). Употреба силе је неизбежна у том рату, јер је боље „борити се одмах док је цена мала него када постане висока, иако претња није непосредна/блиска” (O’Hanlon and Rice, 2003: 1–14). Дакле, предухитрујући рат је примена силе усмерена према специфичној блиској претњи, која захтева благовремену акцију државе против непосредне претње напада, употребу силе када је очигледно да је непријатељ на ивици напада и када није дозвољено размишљање (Grimmett, 2003: 2; Hendrickson, 2002: 10). Он се предузима када су претње неспорне, када је евидентна опасност од напада другог ентитета (концентрисање оружаних снага на границама), када држава која ће бити скоро нападнута прва напада да би избегла пораз или велике последице (Kegley and Raymond, 2003: 388). Поједини аутори указују да предухитрујући рат може бити оправдан и законит само у случају да су испуњени следећи критеријуми: да је претња тренутна, извесна и поражавајућа; да је критична и извесна; да не допушта избор средстава и време за размишљање; да су витални интереси инициране државе на напад суочени са неприхватљивом и неукротивом опасношћу да застрашивање или друга мировна средства нису способна да је ублаже (Record, 2003: 7).

На крају, расправа о рату као најтежем облику сукоба захтева и краћу анализу појма агресије.³ Агресија подразумева напад оружаних

³ Агресија се најчешће дефинише као неизазвани напад или упад; чин из којег произилазе непријатељства; први напад или акт непријатељства; први акт који води рату.

или других снага једне државе или савеза држава на суверенитет, територијалну целокупност или политичку независност друге државе или савеза држава, с циљем оспоравања права на опстанак државе, отцепљење територије, промене друштвено-економског система итд. Генерална скупштина УН је Резолуцијом 3314 из 1974. године прецизирала да агресија подразумева „употребу оружане силе од стране једне државе против суверенитета, територијалног интегритета или политичке независности друге државе, или на било који други начин који није у складу са чланом 1 Повеље УН” (*UN General Assembly Resolution 3314 (XXIX)*, *A/RES/3314 (XXIX)*, *Internet26/12/2010*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/73916/IMG/NR073916.pdf?OpenElement>). У члану 2 Резолуције ближе је одређено када ће се неки акт окарактерисати агресијом: „прво отпочињање употребе оружане силе од једне државе противно Повељи УН, представља доказ о извршењу акта агресије”, чланом 3 су обухваћени појединачни акти и видови агресије, а чланом 4 се прецизира да листа набројаних аката није потпуна, те да Савет безбедности може одлучити да и други акти представљају агресију у смислу одредби Повеље УН. Резолуција констатује да никакви разлози, било које природе, не могу служити као оправдање за агресију и недвосмислено утврђује да агресија повлачи међународну одговорност, а агресорски рат представља злочин против међународног мира. Надаље, у пракси Међународног суда правде (*International Court of Justice*) агресија је одређена као недозвољена употреба силе једне државе против територијалног интегритета, суверенитета и политичке независности друге државе (Барјактаровић, 2009: 1–42), што је знатно шире одређење које се не ограничава на војну силу. Наиме, питање агресије у пракси Суда је постављено 1986. године у случају *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*. Пресуда је била у корист Никарагве. Суд је, разматрајући тачку г члана 3 Резолуције бр. 3314, закључио да се упућивање оружаних банди, група, нерегуларних војника или најамника у другу државу, може сматрати оружаном нападом, али само када те групе предузимају радње толико озбиљне да су еквивалентне правом оружаном нападу кога изводе регуларне снаге. Суд је закључио да се логистичка помоћ и слање оружја побуњеницима Салвадора не може сматрати оружаном агресијом (Миловановић, 2011: 24–51).

Унутрашњи (унутардржавни) оружани сукоби

Етиологија савремених унутрашњих (унутардржавних) оружаних сукоба подједнако је важна за њихово решавање као и форме у којима се манифестују (феноменологија). Према једном од теоријских приступа етиологији савремених унутрашњих сукоба, њихови узроци могу се поделити на непосредне и посредне. Непосредни узроци сукоба су: унутрашњи и спољни фактори, док у узроке који посредно утичу на појаву и развој сукоба убраја: структуралне, политичке, економско-социјалне и културно-перцептуалне факторе (Klare and Chandrani, 1998: 78–86).

<i>Структурални фактори:</i> слабе државе (не)брига о унутрашњој безбедности државе етничка географија	<i>Економски фактори:</i> економски проблеми дискриминаторски економски системи економски развој и модернизација
<i>Политички фактори:</i> дискриминаторске политичке институције екстремне националне идеологије међугрупна политика политика елита	<i>Културни/перцептуални фактори:</i> моделу културне дискриминације проблематичне историје група

Табела 1: Етиологија унутрашњих сукоба (*Ibid.*)

Потпуније разумевање унутрашњих сукоба захтева и краћу анализу облика њиховог испољавања и њихових основних карактеристика. Генерално, савремени унутрашњи оружани сукоби се испољавају као етнички и верски (религијски) сукоби, мада се оба вида сукоба ретко кад јављају у „чистој форми” већ се најчешће подударају. Такође, ти се сукоби најчешће испољавају као оружана побуна или грађански рат. Они могу настати између извесних друштвених група, појединих фракција и струја унутар једне веће друштвене групе, односно између друштвених група и државе. Унутардржавни сукоби су најчешће одраз „сукоба идентитета”, где оружаном сукобљавањем доприноси учвршћивању етничких и верских идентитета до тачке на којој ће унакрсно политички апели постати узалудни, што значи да победа може бити осигурана само физичком контролом територије која је предмет спора. Етнички сукоби, иако неретко материјално мотивисани, најчешће произилазе из нетрпељивости или мржње коју чланови једне етничке групе осећају према другој. Они немају „опипљиве” – материјалне узроке (неприхватљиво понашање етничке групе), већ „неопипљиве” – идеолошко - културоло-

шке – носиоци другог идентитета (Goldstein, 2003: 199). Слично је и са верским сукобима, који се јављају између друштвених група које су различите верске оријентације, односно између различитих верских фракција и струја унутар једне религије.

Етнички и верски сукоби стварају намерне безбедносне дилеме: прво, због ескалације обостране мобилизационе реторике, што се доживљава као стварна претња другој страни, и друго, због чињенице да се у ситуацијама измешаних етничких група стварају услови за рањивост оних који се бране и офанзивне могућности оних који нападају. Та безбедносна дилема у унутрашњим сукобима може да се опише на следећи начин: „без обзира на порекло сукоба, када једном учињено насиље (или злоупотреба државне моћи од стране једне групе која је контролише) достигне тачку у којој се друштвене заједнице не могу ослањати на државу да их заштити, свака се друштвена заједница мора мобилисати да би преузела одговорност за своју властиту безбедност. У условима анархије, мобилизација сваке групе ствара стварну претњу безбедности другој групи из два разлога: прво, реторика етничких и верских националиста удружена са мобилизацијом често указује на офанзивну намеру. Под тим условима, идентитет једне групе може бити виђен од стране других група као претња њиховој безбедности и друго, војна способност за одбрану такође може бити употребљена за напад. У сукобима унутар једне заједнице напад често има предност над одбраном, посебно када су групе међусобно помешане, зато што је изоловане „цепове” теже задржати него преузети”. Због тога реалност претњи по безбедност значи да могућа решења сукоба морају подразумевати више од отклањања узрока: „све док безбедносне дилеме не буду смањене или елиминисане, ни једна страна не може себи приуштити да се демобилише” (Kaufmann, 200: 431).

Етничке групе су често извориште *националистичких* осећања, посебно на територији где велике етничке групе од давнина живе као већинска популација, и себе сматрају нацијом. Они већином настоје да имају своју државу са међународнопризнатим статусом и границама (*национална држава*). Ту се јавља проблем контроле територија, што је уско везано са тежњама нпр., доминантне етничке групе да контролише дешавања у својој држави и остварује контролу над њеном територијом. Супротно, мањинске етничке групе због могуће или стварне дискриминације настоје да успоставе контролу над територијом на којој живе, отцепе је од територије државе у којој живе (*сепаратизам*) и евентуално је припоје држави у којој је већина исте етничке групе доминантна (*иредентизам*). Стога, етнички сукоби носе опасност од померања граница,

што је могући извор међудржавних сукоба (Goldstein, 2003: 199). Одговор на питање: зашто се етничке групе не воле?, најчешће је у чињеници да је неретко реч о дуговечним историјским сукобима око делова територије или природних ресурса, или економске експлоатације и политичке доминације једне етничке групе над другом. Етничке сукобе посебно генеришу различити социопсихолошки елементи (етноцентризам, предрасуде због различитости), због којих долази до дехуманизације супарничке мањинске групе и кршења основних људских права. С друге стране, уочена претња по групу унапређује њену кохезију и ојачава је. Због тога „свака страна верује да се бранила, јер је друга страна започела сукоб, због чега је етничке сукобе тешко решити. Скоро сва средства силе која се користе у овим сукобима су негативна, а до преговора се тешко долази. Тако се етнички сукоби растежу, без изгледа за решење” (Бајагић, 2007: 177–178; Goldstein, 2003: 201–203). Најзад, етнички сукоби често попримају облик *верских сукоба* јер се, поред питања етничитета и територијалности, као централна и највидљивија разлика између група често јавља и религија, а последњих година смо сведоци и значајног јачања *фундаменталистичких* верских покрета. Наиме, религија се често сматра вишим законом од националног и међународног права. Последица тако супротстављених вредности и праксе води ка насилним сукобима, који се спроводе у име појединих религија. Различито мотивисани, припадници појединих религија посебно су обележили светску карту насилних сукоба после хладног рата, од којих се нарочито истиче ислам.⁴

У многим деловима света исламски фундаменталисти одбацили су вредности западно оријентисаних секуларних држава у корист исламистичких. Покрети, које одликују снажна национална, верска и аутохтона културна осећања, отворено исказују антизападна осећања, усмерена против влада бивших хришћанских колонијалних сила из Европе, као и због покушаја да се кроз процес глобализације наметне глобална политичка, економска, војна и културна доминација Запада. Они су у више наврата упутили јасну поруку главним протагонистима глобализације која гласи: *ми имамо своју традицију, припадамо другачијим цивилизацијама, верујемо у друге идеале, разликујемо се по верској припадности, и нећемо позападњачење*. Последица таквог понашања је неуважавање националних, културних и верских различитости и потреба да се оне поштују у међусобном општењу – додиру цивилизација.

⁴ Супротно предрасудама, ислам је, као и друге светске религије, мирољубива верска идеологија. Међутим, екстремни исламисти је злонамерно тумаче и злоупотребљавају у политичке сврхе.

Такође, нетолерантност творца новог светског поретка у наметању сопствених вредносних ставова и идеја може се узети као узрок поновног буђења екстремних религијских и политичких идеја широм света (Авганистан, Јордан, Пакистан, Иран, Судан, Алжир, Индија, итд). Према неким показатељима, две трећине насилних сукоба од 1985–1996. године имало је доминантан или утицајан етнички карактер. Етнички сукоби су се скоро удвостручили у протеклих двадесет година, тако да већина актуелних ратова има одлику унутрашњих сукоба, у којима је етнички фактор кључни елемент (Goldstein, 2003: 201– 203). Унутрашњи етнички и верски оружани сукоби манифестују се као оружане побуне и грађански ратови.

Оружана побуна је масовна акција индивидуално и по броју неодређене групе људи, који су снабдевени оружјем или оруђима подобним за напад и одбрану, ради насилног обарања неког друштвеног или државног система, или ради супротстављања неком органу или некој мери државне власти, односно сукоб неке национално потлачене етничке групе са државом или националном заједницом у којој живи, или, чак, облик отпора империјалистичкој и колонијалној политици. Значи, реч је о облику политичке борбе која је најчешће националистички, сепаратистички, верско-фундаменталистички или социјално мотивисана, који у условима унутрашње нестабилности државе прераста у политичко насиље отвореном и масовном применом оружане силе. Доминантни узроци побуне су у незадовољству друштвених група пре свега због неравномерне расподеле друштвеног богатства, неравномерног развоја, међуетничке и међуверске нетрпељивост (националшовинизам и клерошовинизам) итд. Такви се мотиви неретко комбинују са идеологијом, религијом, традицијом, политиком, економским интересима, међународним односима, интересима других земаља итд. Циљ оружане побуне може да буде *радикалан* – насилни преврат, а ређе је *ограничен*, када се од владе тражи испуњење извесних захтева. У сваком случају, циљ је насилна промена уставног уређења или власти, чиме се напада на виталне вредности друштва и државе, а често и отцепљење дела територије суверене државе на којој живе побуњеници (*сепаратизам*), који су неретко национална или верска мањина.

Грађански рат је оружана борба између класних, етничких, политичких, верских или других антагонистичких друштвених група унутар једне државе, за остварење извесних идеолошких и економских циљева. Јавља се као последица нагомиланих и нерешених социјалних, економских, политичких и других противуречности у друштву. Реч је о тзв. *унутрашњим – ратовима четврте генерације*, који се воде за промену и

обарање или очување постојећег система, односно за његов повратак ако је оборен, за стварање „етнички и верски чисте државе” итд. Грађански рат је по обележјима сличан оружаном побуну, а по деструкцијама оружаном агресији. Критеријуми по којима се грађански рат разликује од оружане побуне су првенствено интензитет оружаних акција и обим ангажованих снага, а потом и трајање акција и њихов територијални опсег (Мијалковић, 2011: 213). Према Допунском протоколу уз Женевске конвенције од 1949. године, отпадничке оружане снаге или друге организоване наоружане групе налазе се под одговорном командом и имају контролу над делом територије која им омогућава да воде непрекидне и усмерене војне операције. Реч је о организованом оружаном сукобу који по својим обележјима и последицама може да буде веома сличан или чак истоветан међународним сукобима. Мотиви и циљеви грађанског рата могу да буду идентични мотивима и циљевима оружане побуне. За разлику од агресије (која је међународна појава), оба вида угрожавања безбедности су унутрашња ствар државе, осим уколико побуњеници од легалне владе не издејствују признање својства ратујуће стране. Данас су грађански ратови све чешће последица тзв. *индиректне агресије* других држава које подржавају политичке струје које теже променама уставног уређења, државне политике или власти. Иако су грађански ратови начелно унутрашња ствар, право интервенције УН постоји уколико унутрашње стање у једној земљи или унутрашњи немири прете да наруше међународни мир или да прерасту у међународни сукоб, уколико интервенција има за циљ да потпомогне остварење права на самоопредељење народа под колонијалном доминацијом, како би се спречиле масовне жртве. Интервенише се кроз колективне притиске доношењем резолуција, добрим услугама и мирењем, слањем осматрачких мисија у зоне сукоба, слањем економске и техничке помоћи, па и применом принудних мера у виду упућивања оружаних снага (Аврамов и Крећа, 2003: 612–615). У тим случајевима међународна заједница често прибегава и војно-хуманитарним интервенцијама. Грађански ратови могу да буду сецесионистички (отцепљење дела суверене територије), револуционарни и контрареволуционарни, међунационални или међуетнички, међуверски, династички и мешовити. Најчешће су етнополитичког и верског карактера, усмерени против социјеталне безбедности супарничке групе, при чему се угрожавају људска и национална, али и међународна безбедност.

Литература:

1. Avramov, S., Kreća, M. (2003). *Međunarodno pravo*. Beograd: Savremena administracija.
2. Bajagić, M. (2007). *Osnovi bezbednosti*. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
3. Barjaktarović, D. (2009). Fragmentacijom prava do definicije agresije. U: *Pravni život – časopis za pravnu teoriju i praksu*, br. 13, str. 10–42.
4. Boulding, K. (1962). *Conflict and defense: A General Theory*. New York: Harper and Brothers.
5. Vidaković, J. (2003). *Društveni konflikti – Bosna i Hercegovina*. Srpsko Sarajevo: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
6. Viotti, P. R., Kauppi, M. V. (1997). *International Relations and World Politics: Security, Economy, Identity*. New Jersey: Simon & Schuster.
7. Galtung, J. (2006). A Structural Theory of Imperialism. In: Little, R. and M. Smith (eds.) (2006). *Perspectives on World Politics*, pp. 232–233. London and New York: Routledge.
8. Giddens, A. (1989). *The Constitution of Society*. Cambridge: Polity Press.
9. Goldstein, J. S. (2003). *International Relations*. New York: Longman.
10. Grimmer, R. F. (2003). U. S. Use of Preemptive Military Force. In: *CRS Report for Congress*.
11. Dimitrijević, V., Stojanović, R. (1996). *Međunarodni odnosi*. Beograd: Službeni list.
12. DoD Dictionary of Military and Associated Terms (2002). *Joint Publication 1–02, U.S. Department of Defense*. Washington: Department of Defense.
13. Duncan, E. J. (et al) (2003). Preventive War and International Law After Iraq. In: *Greenpeace International*, pp. 1–14.
14. Kegley, C. W. Jr., Raymond, G. A. (2003). Policy Focus: Military Intervention in a Changing World: Preventive War and Permissive Normative Order. In: *International Security Perspective*, No. 4, pp. 385–394.
15. Klare, M. T., Chandrani, Y. (eds) (1998). *World Security: Challenges for a New Century*. New York: Martin's Press.
16. Mijalković, S. (2011). *Nacionalna bezbednost*. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
17. Mijalković, S. (2009). Nacionalna bezbednost – od vestfalskog do posthladnoratovskog koncepta. U: *Vojno delo*, br. 2, str. 55–73.
18. Milašinović, R., Milašinović, S. (2004). *Uvod u teorije konflikata*. Beograd: Fakultet civilne odbrane.
19. Miletić, A. (1993). Rat. U: *Enciklopedija političke kulture*. Beograd: Savremena administracija.
20. Milovanović, M. (2011). Krivično delo agresije između konsenzusa i osporavanja. U: *Međunarodni problemi*, Vol. LXIII br. 1, str. 24–51.

21. Nye, J. S. Jr. (1999). *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*. New York: Longman.
22. Record, J. (2004). Nuclear Deterrence, Preventive War, and Counterproliferation. In: *Policy Analysis* (CATO Institute), No. 519, pp. 1–31.
23. Record, J. (2003). The Bush Doctrine and War in Iraq. In: *Parameters*, pp. 4–21.
24. Spiegel, S. (1971). *Interdution, Conflict in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
25. Hantington, S. P. (1998). *Sukob civilizacija i preoblikovanje svetskog poretka*, Podgorica: CID.
26. Hendrickson, D. C. (2002). Toward unuversal empire: the dangerous quest for absolute security. In: *World Policy Journal*, Vol. 19, No. 3, pp. 1–10.
27. Hought, P. (2004). *Understanding Global Security*. London: Routledge.
28. Cozer, L. (1982). *Encyclopedia of the Social Sciences*. Macmillian Co. and Free Press.
29. Wirtz, J. J., Russell, J. A. (2003). U. S. Policy on Preventive War and Preemption. In: *The Nonproliferation Review*, pp. 113–123.

Contemporary armed conflicts – definition, etiology and phenomenology

Summary: Social conflicts are a common issue through all the periods of social development. It is therefore reasonable saying that the history of civilization is in fact – ”the history of wars and conflicts”, so the social conflicts are not unusual form of social interactions. Depending on the type of values, needs and interests as matters on dispute of social contesting, conflicts can have a different manifestational forms. From the security theory and practice point of view, the most commonly used classification is the one that makes distinction between armed and unarmed conflicts, so the one that differs international armed conflicts (armed aggression, armed intervention, armed pressures) and intrastate armed conflicts (armed rebellion and civil war). Consequently, the paper points out the conceptual definition, etiology and phenomenology of the contemporary armed conflicts.

Key words: security, conflicts, international armed conflicts, intrastate armed conflicts, etiology, phenomenology

Резиме

Насилни, односно оружани сукоби представљају једну од константи развоја људског друштва кроз историју све до савременог периода. Иако по последицама ови сукоби чине једну од најтежих претњи безбедности на свим нивоима – од појединачне до међународне, државе се до данас нису одрекле овог вида решавања сукоба интереса у

међународним односима, и поред чињенице да су још од оснивања УН све државе чланице УН прихватиле принцип немешања у унутрашње ствари друге суверене државе, и обавезале да примене силе у решавању могућих сукоба буде потпуно изопштена из међународног живота, осим у случајевима које одреди Савет безбедности УН као изузетке (еклатантно нарушавање светског мира и безбедности, политика и пракса геноцида и др.). Иако свесне могућих последица од примене силе, себичне и насилне државне агенде решавања могућих сукоба на свим нивоима и даље садрже силу као доминантно средство. Такве агресивне акције, познате током хладног рата и као посебни облици примене силе у међународним односима (субверзивни садржаји/тајне акције, изазивање и управљање кризама итд.), на почетку XXI века добиле су нову форму испољавања кроз тзв. стратегију превентивног и предухитрујућег ратовања, често под плаштом борбе против глобалних претњи безбедности (тероризма и др.), или скривене иза наводних хуманитарних војних интервенција, чија је пракса доказала да оне пре имају одлике агресије него акција којима се спречава нарушавање мира и безбедности, или кршење људских и грађанских права у одређеној држави или региону. Коначно, без обзира да ли се ради о међународним или унутрашњим/унтардржавним (грађанским, етничким или верским) сукобима, они представљају и једну од најтежих претњи безбедности по људска права и слободе, јер услови под којима се они јављају и одвијају по дефиницији значе примену силе (отворене или прикривене), тиме и угрожавање безбедности пре свега на појединачном и друштвеном, коначно и националном и међународном плану.

ЖЕЛИМИР М. КЕШЕТОВИЋ*

Факултет безбедности

Београд

МАРИЈА Д. БЛАГОЈЕВИЋ**

Криминалистичко полицијска академија

Београд

УДК: 316.35.023.4(497.11)

351.74(497.11)

Прегледни рад

Примљен: 09.04.2012

Одобрен: 12.05.2012

ПОЛИЦИЈА И РАЊИВЕ ДРУШТВЕНЕ ГРУПЕ У СРБИЈИ***

Сажетак: Припадници етничких мањина, мањинског сексуалног опредељења, лица са посебним потребама, жене, деца и најстарији грађани представљају рањиве друштвене групе које су често предмет предрасуда и дискриминације. Уместо додатне заштите од стране полиције, те групе су често дискриминисане, при чему полиција само понавља обрасце дискриминације који већ постоје у друштву.

Однос полиције и рањивих друштвених група у Србији анализира се методом фокус-групног интервјуа. Интервјуи су реализовани кроз 13 округлих столова у подручним полицијским управама у Србији, којима су присуствовали припадници полиције и представници рањивих друштвених група.

Налази истраживања указују да, иако се ставови полиције полако мењају, мањинске групе још увек осећају да полиција према њима има предрасуде. Институције у Србији још увек немају одговарајућу стратегију за поступање са жртвама насиља које припадају мањинским групама. Поред проблема правне природе присутни су и културни стереотипи.

Кључне речи: полиција, људска права, рањиве друштвене групе, дискриминација

* zelimir.kesetovic@gmail.com

** marija.blagojevic@kpa.edu.rs

*** Рад је настао у оквиру истраживања на пројекту бр. 47017, „Безбедност и заштита организовања и функционисања васпитно образовног система у Републици Србији (основна начела, принципи, протоколи, процедуре и средства)”, које реализује Факултет безбедности Универзитета у Београду, а финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

Увод

Услед слободног протока људи, идеја и капитала, те модерних средстава саобраћаја и глобалних медија, многа савремена друштва су постала диференцирана по различитим осама. Социјална диференцијација се односи на религију, старост, пол, расу, националну и етничку припадност, неки облик инвалидитета, сексуално опредељење и животне стилове (Johnston, 1999). Истовремено, са напретком демократије и проширењем концепта људских права мења се и социјални положај рањивих друштвених група. Хумани развој данас значи више од медицинске заштите, образовања, пристојног животног стандарда и политичке слободе, будући да се од модерних демократских држава очекује да препознају и подрже различите групе и културне идентитете. На наднационалном нивоу различита европска тела и институције као што је Министарски савет и Организација за европску безбедност и сарадњу – ОЕБС (*Organization for Security and Cooperation in Europe – OSCE*) баве се темама толеранције, међусобног разумевања и недискриминације и посвећена су искорењивању свих облика расизма и ксенофобије (Kamp, 2004: 127–138). Поред тога, у земљама ЕУ створени су неопходни институционални и правни основи за заштиту људских права рањивих друштвених група, мада и даље постоји потреба за јачањем механизма који подстичу дијалог и јавно приватно партнерство усмерено на обезбеђивање толеранције, поштовања и међусобног разумевања.

Србија у глобалном контексту

Као последица бурне историје српско друштво је било и остало мултиетничко. Већину популације чине Срби (82,9%), а поред њих постоје још 37 етничке групе од којих су најбројнији: Мађари (3,5%), Бошњаци (1,8%), Роми (1,4%), Југословени (1,1%), Црногорци (0,9%) и остали (8%).¹ Српски устав гарантује права националним мањинама у складу са највишим међународним стандардима. У условима такве мултиетничности у Србији се говори и више језика и практикује неколико религија. Већинска религија је православље, али око 2.600.000 становника Србије нису православни. Постоји око 50 других религијских заједница од којих су најбројније исламска, римокатоличка, протестантска, јеврејска и друге као и један број атеиста.

¹ Подаци из пописа из 2011. године о етничкој структури, полу и старости, религијској припадности и другим карактеристикама биће сукцесивно објављивани од средине 2012. до краја 2013. <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=36>.

У одсуству званичних података на основу Кинсејеве методологије процене дистрибуције сексуалне оријентације у популацији, може се проценити да више од 3,5 милиона становника није искључиво хетеросексуалне оријентације (Kinsey et al., 1948). Најзад, треба имати у виду и неке скорашње студије које процењују да у укупној популацији има 10–12% лица са инвалидитетом, односно укупно око 800.000 људи (Mont, 2007).

Тема социјалне различитости и рањивих друштвених група до недавно није била на јавној агенди у Србији. Током епохе социјализма у другој половини XX века била је важна само национална (етничка) стратификација, која је према владајућој идеологији била решена кроз идеолошку парољу о „братству и јединству народа и народности” као тековину народноослободилачке борбе. Међутим, са распадом СФРЈ и грађанским ратом, у суседним југословенским републикама дошло је до значајног погоршања положаја националних мањина посебно у пограничним подручјима.

Након промене режима у октобру 2000 и постепеног напредовања ка демократском поретку, проблеми рањивих друштвених група постали су легитимни предмет јавне дебате и тачка деловања једног броја НВО. У покушају да нагласе раскид са претходним аутократским режимом, власти су показале спремност да спроводе нову политику према националним мањинама ради изградње толерантнијег друштва. Унапређен је нормативни оквир, тако што је декриминализована хомосексуалност и усвојено поред посебног Закона о забрани дискриминације и неколико посебних закона који имају одредбе о забрани дискриминације (Закон о заштити права и слобода националних мањина, Закон о радио дифузији, Закон о јавном информисању, Закон о раду и Закон о високом образовању). Међутим, кривични закон још није препознао злочине мржње (*hate crimes*).

Друштвени ставови се мењају веома споро и српско друштво још увек карактерише изражена етничка дистанца (Mihic, 2003: 167–182). Она може бити повезана са антагонизмима заснованим на религији (нпр. Бошњаци, Хрвати и Албанци), социјалном статусу (Роми) и историјском конфликту. Присутни су и антисемитизам, расизам и ксенофобија. У случајевима нарушавања људских права мањинских група, органи власти реагују, али не увек сасвим примерено. У друштву оптерећеном етничким неповерењем и ксенофобијом, уместо да покушају да премосте етнички јаз и изграде поверење, неки политичари покушавају да из тога извуку политичке поене, ослањајући се на предрасуде конзервативних делова популације.²

² Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, 2004.

Приступ односу полиције и рањивих група

У контексту вишеструко издиференцираних савремених друштава³ идеје обављања полицијских послова уз сагласност грађана (*policing by consent*), која је темељни принцип полиције у англосаксонским земљама, и концепт полиције у заједници (*community policing*) морају бити преиспитане, односно реинтерпретиране будући да не постоји једна јавност (заједница), већ више њих на које се на сасвим различите начине одражава обављање полицијских послова. (Jones and Newburn, 2001). Перцепције потреба, вредности и очекивања разликују се између полиција и различитих друштвених група. То представља значајан изазов за полицију у смислу балансирања међусобно супротстављених интереса и, са њима повезаних, очекивања од полиције. Поред тога, и полицијски службеници понекад имају предрасуде према етничким мањинама и другим социјално маргинализованим групама (Ainsworth and Pease, 1987). Рајнер примећује да расне предрасуде и конзервативизам, укључујући непријатељске ставове према хомосексуалцима и другим маргинализованим групама, представљају доминантне црте полицијске културе (Reiner, 1985).

У полицијским програмима усмереним на рањиве групе у западним земљама пажња је прво посвећивана видљивим мањинским групама (етничке или расне мањине, лица са посебним потребама). Временом су у фокус интересовања дошле и друге рањиве друштвене групе. Тако је, примера ради, у Великој Британији у периоду од 1980. до почетка деведесетих фокус био на односима полиције и мањинских етничких група, а недавно „пажња се такође поклања односима у којима проблеми настају због... фактора повезаних са животним стилем и културом”. (Jones and Newburn, 2001). Дискусије су посебно усмерене на односе полиције и младих (Loader, 1996), лезбејки и гејева (Derbushire, 1990; Burke, 1994) и номадских група Рома.

Треба истаћи да национална политика и посвећеност мултикултурализму обезбеђује веома важан генерални оквир за увођење појединачних политика и програма усмерених на адекватан третман мањина (Cruderman and Fleras, 1992). У неким случајевима догађање озбиљних инцидената и кршење људских права припадника мањинских група, као што су били случајеви немира у Брикстону (1981) или чувени случај Стивена Лоренса (1993) у Великој Британији, могу представљати подстицај за развијање нових и побољшавање постојећих полицијских

³ Global HDR, 2004.

стратегија усмерених на депривираних и рањивих заједнице. Ипак, чак и у Британији, многе од кључних контроверзи на које је указао Мекферсонов извештај и даље представљају предмет дебате (Rowe, 2007).

Главни циљеви полицијских стратегија углавном укључују повећање поверења припадника рањивих група у полицију и смањење утицаја културних, социјалних и демографских баријера на успостављање ефективних начина комуникације и уочавање раније непрепознатих потреба припадника мањина. Нарочита пажња посвећена је обуци у познавању различитости (*diversity training*) као средству за постизање разумевања и промену ставова (Clements and Jones, 2002). Стратегије се с времена на време преиспитују, а у циљу њиховог побољшања укључују се и резултати истраживачких пројеката и савети спољних консултаната (Lines, 2001).

У земљама бивше Југославије истраживачи се нису много бавили темом односа полиције и рањивих друштвених група. Изузетак је Словенија, у којој је реализовано неколико екстензивних студија ставова полицијских службеника према припадницима маргинализованих група (Umek, Meško i Abutović, 2000) и насиљу према имигрантима, лицима са инвалидитетом и различитим маргиналним друштвеним групама (Meško i Bučar-Ručman, 2005; Meško, 2007). Истраживања су показала да Словенци имају изражену социјалну дистанцу према социјално маргинализованим групама као што су Муслимани, Јевреји и Роми, али и да многи полицијски службеници деле сличне ставове.

Из низа друштвених и политичких разлога истраживања полиције у Србији су прилично запостављена (Milosavljević, 2004). Средином деведесетих година двадесетог века, са формирањем Полицијске академије и неколико експертских НВО као што су Центар за цивилно војне односе (<http://www.ccmr-bg.org>) и Центар за безбедносне студије (<http://www.cbs-css.org/whatsnew.php>), ситуација почиње да се мења. И даље постоји недостатак емпиријских истраживања у поређењу са другим транзиционим земљама, посебно кад је реч о истраживањима полицијске девијантности, предрасуда и дискриминације према маргинализованим социјалним групама. Такође, има свега неколико критичких увида у реформу српске полиције (Milosavljević, 2004; Kešetović, Davidović, 2007; Kešetović, 2008) и само једна озбиљна експертска процена (Downes, 2004), који донекле могу помоћи у промишљању и компаративној анализи односа полиције према социјалним различитостима. За разлику од стања у овој области, постоји низ истраживања национализма, ксенофобије и екстремизма у Србији која су значајно допринела дескрипцији социјалног амбијента у коме полиција у Србији функцио-

нише, а тиме и олакшала разумевање проблема односа полиције и маргинализованих група. Муџијевић указује да је „нова ерупција варваризма” током сукоба у првој половини деведесетих изменила ставове и понашање грађана (Križan, 2004) и спречила формирање новог колективног и политичког идентитета (Podunavac, 2004: 73–88). Етнонационализам и шовинизам политичке и културне елите резултирали су слабењем демократије (Jakšić, 2000).

Приказ истраживања

Пројекат унапређења односа полиције и рањивих друштвених група у Србији покренут је у пролеће 2006. године од стране Одељења за полицију у оквиру Мисије ОЕБС-а, Британског савета и МУП Републике Србије. Као основи циљ предвиђено је утврђивање политике, мера и активности ради успостављања поверења и побољшања односа полиције и припадника етничких мањина, мањинских сексуалних оријентација, жена, најмлађих и најстаријих припадника популације и лица са физичким или менталним инвалидитетом, те следбеника мањинских политичких и религијских уверења. Да би се тај циљ остварио, претходно је требало идентификовати постојеће стање и утврдити најзначајније проблеме. С тим циљем је у периоду од септембра до децембра 2006. одржано укупно 13 округлих столова на којима су учествовали представници полиције и рањивих друштвених група у полицијским управама (тада секретаријатима) у Зрењанину, Зајечару, Пироту, Прибоју, Лесковцу, Новом Пазару, Суботици, Нишу, Новом Саду, Краљеву, Ужицу и Београду.⁴ На скуповима је учествовало укупно 213 припадника мањинских група, 48 представника полиције (локалне, регионалне и из МУП) и један број учесника из националних већа, НВО и представника локалних власти. Приликом избора узорка водило се рачуна о томе да буду укључени региони у којима су идентификовани безбедносни проблеми, север и југ земље, гранична подручја и већи градови. На састанке је представнике локалне полиције позивао МУП, а представнике рањивих група, медија и локалних власти позивао је ОЕБС. Мада је било предвиђено да састанцима присуствују припадници мањинских религијских заједница, нико од њих није дошао на округле столове. Након презентације општих проблема односа полиције и рањивих група од стране модератора, учесници округлих столова су охрабривани и подстицани да у отвореном дијалогу презентују најважније проблеме са којима се као

⁴ Ради се практично о примени метода „фокус група”.

појединци и заједнице суочавају у друштву уопште и посебно у вези са активностима полиције у локалној заједници. Након сваког састанка је вршена евалуација, идентификовани су најзначајнији проблеми о сачињен је посебан извештај. Било је очигледно да је у неким полицијским управама ова тема још увек сувише осетљива и да је о стварним проблемима расправљано неформално мимо званичног дела састанка. Налази истраживања са наведених округлих столова допуњени су емпијским истраживањима других аутора и НВО која се односе на социјалне проблеме са којима се маргинализоване групе суочавају, као и попуњавањем посебних упитника који су достављани изабраним лицима.

Резултати

Упркос низу критичких примедби које су на округлим столовима изнели припадници рањивих мањина, општи утисак је да се ставови полиције према невладином сектору постепено мењају. Посебан напредак је забележен у односима полиције са НВО које се баве заштитом права жена и деце. Ситуација је донекле другачија кад је реч о односима са организацијама које се баве заштитом људских права, нарочито у неким деловима земље. Полицијски представници су указали да је суштински унапређена полицијска обука у периоду демократске транзиције и да је полиција изменила своје оперативне процедуре у складу са новом легислативом. Међутим, представници невладиног сектора сматрају да још има простора за унапређење и да, уколико жели да придобије поверење припадника мањинских група, полиција треба да буде знатно проактивнија и да развије тесне односе са представницима и припадницима ових заједница.

Рањивост и пол

Србија је још увек већинско традиционалистичко друштво у коме доминирају мушкарци, тако да је концепт породичног насиља релативно нов и у истраживањима и у легислативи, а нарочито у свакодневной перцепцији људи. Многе институције још увек нису развиле одговарајући став према жртвама насиље уопште, а нарочито према женама и деци. Према налазима истраживања Виктимолошког друштва Србије, реализованог 2001. године на репрезентативном узорку од 700 жена старијих од 18 година, 30,6% је пријавило да су искусиле физичко насиље, 46,1% пријавило је психолошко насиље, а 8,7% је изјавило да су

биле сексуално злоупотребљене. Те налазе је потврдило и истраживање Аутономног женског центра из 2003 (Nikolić-Ristanović, Dokmanović, 2006).

Усвајањем Закона о породици створене су системске претпоставке за државни одговор на овај феномен. Међутим, проблем није толико у нормативној регулативи него у примени прописа. Нови законски оквир помогао је да се дефинише одговарајући одговор, али нису развијени пратећи механизми. Жене жртве насиља имају права у складу са европским стандардима, али се она у пракси не остварују. Судски процеси трају и по неколико година, а не постоји системска подршка у смислу склоништа и сигурних кућа за жртве насиља. Нема ни одговарајућих фондова за подршку жртвама како би се оспособиле да остваре финансијску самосталност.

Услед недостатка поверења у полицију, жене жртве насиља чешће контактирају НВО. Представнице женских организација су указале да полиција понекад има више слуха за нарушавање јавног реда и мира него за породично насиље, које се често сматра приватном ствари, док у неким случајевима жртве сумњају да насилници уживају заштиту полиције. Ипак, утисак учесника је да се полицијски одговор на породично насиље мења брже него што је то случај са тужиоцима и судовима.

Учесници су указали и на случајеве вишеструке дискриминације када на пример жена жртва насиља припада и етничкој мањини. Тако је, примера ради, Мађарици, жртви насиља требао преводилац да исприча своје искуство полицајцу, при чему је адекватно превођење емоција немогуће, а секундарна виктимизација неизбежна. У Нишу постоји проблем смештаја ромских жена у сигурне куће, јер ни једна од њих не задовољава предвиђене критеријуме (нпр. тражи се да имају обезбеђен смештај након три месеца проведена у сигурној кући). Посебан проблем представљају случајеви у којима починилац породичног насиља располаже са значајном количином друштвене моћи и утицаја. Постоји раширен проблем корупције, па су злостављане жене моћника незаштићене од стране јавних институција. Проблем може настати и у случају да је полицијски службеник извршилац насиља. Не ради се о томе да је насилник заштићен од стране своје полицијске организације, већ је пре у питању цео социјални контекст друштвене дистрибуције моћи. Наведени су и случајеви породичног насиља у којима су оба супружника били полицијски службеници и који отварају питање управљања радним односима, али и начина на који ће такви полицајци реаговати на пријаве породичног насиља од стране грађана.



У текућој реформи МУП-а постоји значајан напредак када је реч о резпрезентативности полиције с обзиром на полну припадност у односу на популацију (Вакић, Гајић, 2006), али је ситуација донекле другачија кад је у питању укључивање етничких мањина у полицијски састав, што се види из табеле 1.

Министарство унутрашњих послова Републике Србије (Јануар 2006) Укупно запослених: 45,149	Срби	38290	84.81%
	Црногорци	1176	2.60%
	Југословени	2239	4.96%
	Хрвати	120	0.27%
	Муслимани	453	1.00%
	Албанци	296	0.66%
	Мађари	487	1.08%
	Македонци	103	0.23%
	Роми	40	0.09%
	Бугари	82	0.18%
	Румуни	55	0.12%
	Русини	42	0.09%
	Словаци	119	0.26%
	Словенци	18	0.04%
	Украјинци	17	0.04%
	Неопредељени	1547	3.43%
	Остали	65	0.14%

Табела 1: Етнички састав МУП Србије (извор: МУП)

Из приказаних података очигледно је да поједине националне мањине, а посебно Мађари и Роми, нису довољно заступљени у саставу МУП-а Србије. У Србији је то још увек осетљиво питање, које тек треба да постане предмет интересовања истраживача и практичара (Кешетовић, 2007). У контексту разматрања тог проблема указано је на изражену централизацију и хијерархијску структуру полицијске организације, који се оцењују као фактор негативног утицаја на односе полиције и мањинских заједница, утолико пре што су могућности за утицај локалне заједнице на обављање полицијских послова минималне. У мултиетничкој Војводини, посебно у деловима где је значајно заступљена мађарска национална мањина, мало је Мађара у полицији, а полицијски службеници друге националности не говоре мађарски језик, што представља проблем и препреку за комуницирање и успешно решавање проблема. Упркос покушајима афирмативне акције (позитивне дискриминације), било је констатација да је припадницима националних мањина теже да се упишу у полицијске школе.

Иако се ставови и вредности полицијских службеника постепено мењају, многи припадници етничких мањина сматрају да полиција још увек не реагује адекватно у случајевима међунационалних инцидената. Део неспоразума резултира и из стереотипа и предрасуда које према полицији имају припадници националних мањина, што се може превазићи адекватном комуникацијом.

Присутни су проблеми и у општинама са бошњачким становништвом (Сјеница, Тутин и Нови Пазар), а донекле и у општинама ужичког региона (Прибој, Пријепоље и Нова Варош), што је делом резултат и ратног наслеђа из деведесетих година прошлог века. Услов за враћање поверења у полицију и државу у тим срединама је међунационално поверење и суочавање са недавном прошлошћу.

У општинама на југу Србије где је заступљено албанско становништво (Бујановац, Прешево и Медвеђа), промене у полицијској стратегији, а пре свега увођење мултиетничке полиције (*Multi-Ethnic Police Element – MEPE*) у сарадњи са ОЕБС-ом дале су значајне резултате (Downes, 2004).

Као посебно дискриминисана категорија најчешће се наводе *Роми*. Непоуздани су подаци о њиховом броју. Постоји дискриминација према Ромима не само од стране полиције већ и целог друштва, и она се, уколико није екстремна, прихвата као нешто нормално и по себи разумљиво. Узроци дискриминације нису само етничка припадност већ и социјални положај (економски статус, образовање итд.) Рома. Степен дискриминације је мањи уколико су Роми бољег економског стања и вишег степена образовања. Међу незапосленима је највише Рома: само 20% радно способног ромског становништва има посао, од чега тек 5% у државној служби. Изложени су дискриминацији у клубовима, дискотекама, на базенима и у средствима јавног саобраћаја, приликом покушаја да изнајме стан итд. Роми су понекад жртве физичког и вербалног злостављања од стране појединих припадника органа и служби безбедности приликом утврђивања идентитета, хапшења, исељавања, изнуђивања признања, што је условљено предрасудама. Они обично не пријављују те случајеве и не покрећу поступке из страха од одмазде или из незнања, а понекад је, и када су подносили пријаве, следила непрофесионална истрага. Много ромске деце и њихових родитеља је без основних докумената, па тако не могу да уживају социјална, економска и друга права која им иначе припадају.

Дешава се да Роми крше закон, врше кривична дела и прекршаје, али је питање да ли је то узрок или последица неједнаких животних шанси. Поред јавне постоји и скривена дискриминација. Млади Роми су

се жалили да је поступање према њима брутално и да се плаше полиције. На поједине покушаје представника Рома да организују састанке са полицијом није било одговора од стране надлежних. Било је случајева да су Роми писмено позвали представнике полиције на састанке, а они се нису одазвали и нису послали повратну информацију. Неадекватно је понекад реаговање полиције у случајевима кад су Роми жртве, односно оштећени. Указано је и на проблеме у случају када су неписмени Роми жртве и када пријављују нападе и подносе пријаве полицији. Рома има мало и у полицији и у другим државним органима.

Посебно је тежак положај *Рома који су расељени са Косова*, јер нису ни у матичним књигама ни у књигама држављана, пописима становништва, немају здравствену и социјалну заштиту, не иду у школу итд. Та лица су често и неписмена, а систем пријаве пребивалишта је компликован, будући да подразумева претходну одјаву ранијег пребивалишта која се мора обавити лично, што укључује путовање и трошкове које они не могу да поднесу. На округлом столу у Новом Саду указано је на проблем *Ашкалија*, чији је представник оценио да је положај те етничке групе трагичан, али да их нико и не помиње, тј. да уопште и нису препознати као посебан етнички ентитет. Мешају их са Ромима и Албанцима и трпе свакодневну дискриминацију. За разлику од Косова, где уживају сва права и заступљени су у парламенту, у Србији немају ни медије ни могућност за образовање на свом језику. Потребно је успоставити боље везе те популације са полицијом.

Рањиве групе и сексуално опредељење

Представници *геј и лезбијске* популације учествовали су на округлим столовима само у већим градовима (Ниш, Нови Сад и Зрењанин) и оценили да државни органи углавном немају осећај за потребе и проблеме ове популације, а не желе ни да прихвате процене о њиховој распорострањености у Србији. Представница организације *Taboo* говорила је о покушају да се организује дебата у Зрењанину на тему дискриминације маргинализованих група, истакавши да је општина првобитно за то дала сагласност, али када су чули да су учесници скупа и представници геј и лезбијских група, коментар је био да „лезбејке и педери” не могу у зграду скупштине. И представници МУП-а одбили су учешће у дискусији на ту тему. У анкети коју су спровели припадници те организације, представници политичких партија и локалне самоуправе су давали коректне и декларативне изјаве да свако има право на властити избор, али су показали веома мало познавање модалитета сексуалне оријентације.

Такође, присутно је неповерење сексуалних мањина у полицију и одсуство спремности за сарадњу. Поједине мањинске групе немају довољно храбрости да се боре за своја права, али су, у целини гледано, спремне и отворене за дијалог у циљу промене постојећег стања.

Слична су искуства и нишке ЛГБТ заједнице, која је у 2005. години покренула пројекат *Building community*, чији се један део односио на сарадњу са полицијом. Послат је писмени позив за сарадњу с полицијом, састанак је заказан брзо, али ништа није урађено. Представнике удружења је примио инспектор за крвне и сексуалне деликте који је рекао да „педери и лезбејке у Нишу апсолутно немају никаквих проблема”. Нико их не малтретира, а у случају да дође до инцидента увек могу да се обрате полицији. Искуства те популације су, међутим, другачија. Нишка тврђава је једино место на коме се ти људи састају, али их полиција легитимише, при чему је понекад и груба према њима. Постоје страх и тортура које осећа сваки припадник ЛГБТ заједнице.⁵ Од 33% ЛГБТ популације која доживи насиље, свега 10% одважи да пријави случај. Узрок је неповерење у државне органе. Нема повратних информација од полиције о поступању по пријављеним случајевима. Тренутно ЛАМБДА ради на сачињавању документације о конкретним случајевима насиља и дискриминације. Људи дају изјаве, али не желе да пријаве случајеве полицији због њеног тренутног имиџа. Припадника ЛГБТ има и у полицији и они су још некоректнији у поступању у намери да се докажу или прикрију. Постављање контакт особе у полицији за рад са мањинским групама је јако добра идеја. ЛГБТ заједница.

Рањиве групе и инвалидитет

У односу *особа са инвалидитетом* и полиције важне су три теме: насиље у породици, комуникација особа са инвалидитетом са полицијом (и обрнуто) и информисање полиције о особама са инвалидитетом. Полицајци треба да науче како да се обраћају и како да третирају лица са инвалидитетом. Важно је обучавање полицајаца да комуницирају са особама са оштећењем слуха. Новосадски центар који окупља особе са инвалидитетом организује одговарајуће облике едукације и тренутно су полазници семинара представници политичких партија, а на округлом

⁵ Део неспоразума и неповерења лежи и у недостатку информација и погледа на ствари с друге стране. односно из перспективе полиције. На пример, што се тиче легитимисања на нишкој тврђави, оно нема обележја дискриминације и није усмерено против ЛГБТ популације, већ се ради о месту на ком се скупљају и лица из криминогене средине и на ком се догађа један број кривичних дела (разбојништва и дрских крађа).

столу су представници МУП-а инсистирали да и полиција буде укључена у ту обуку. Ниво свести у заједници је врло низак кад је реч о *ментално недовољно развијеним* особама које спадају у најобесправљенију мањинску групу у Србији. Нема евиденције ментално недовољно развијених особа. Процене се крећу око 400.000, а у оптицају је око 15 термина (ментална ретардација, посебне потребе и сл.) којима се оне означавају. О потребама те популације се не учи чак ни на стручним факултетима (медицина, психологија, педагогија), а и полиција о тој категорији веома мало зна и нема комуникацију са њима, па је нужно да их неко заступа. Социјални и материјални положај те категорије лица је тежак. Нису решена питања њихове здравствене и социјалне заштите. Сарадња са службама система је лоша, пре свега због незнања. Донет је закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом, али не постоји ни најелементарнији услови за његову имплементацију. Нису створени услови ни да та деца буду у вртићима, нема могућности за њихову инклузију у редовне школе. Та лица су подложна злоупотребама (посебно сексуалним – злостављање, подвођење, навођење на преступ јер су сугестибилни) и важан је превентивни рад. Треба да постоји воља за заштитом, али људи често и не траже помоћ због осећаја кривице, божје казне, срамоте.

Закључак

Сама чињеница да је МУП Србије започео са реализацијом пројекта усмереног на унапређење односа полиције и рањивих друштвених група представља позитиван сигнал да се међу полицијским менаџерима развија свест о тим проблемима. Фокус-групно испитивање открило је низ проблема који постоје у односима полиције и мањинских заједница. Корен неких од њих је у вредностима, ставовима и организационој култури и централизованог организационог структури МУП. Недовољно је знање о тој проблематици, а недовољни су и капацитети за имплементацију стратегија и сарадња релевантних друштвених институција. Утврђивање јасног мандата је кључно за успостављање адекватних односа рањивих група и полиције. У том смислу, постоји потреба за убрзањем реформе полиције, децентрализацијом и већом репрезентативношћу мањинских група у саставу полиције кроз стратегију позитивне дискриминације. Образовање и обука су веома користан алат за промену ставова полицијских службеника и развијање емпатије са жртвама насиља као и унапређење комуникације полиције и маргинализованих друштвених група (Clements and Jones, 2002). Такође, МУП треба да иницира

чвршћу међуресорску сарадњу нарочито кроз успостављање међуагенцијске сарадње, формирање мешовитих тимова и веће ангажовање државних органа и јавности.

Рад са маргинализованим групама није искључива одговорност полиције већ целог друштва. Неопходан услов за промену ставова према мањинским групама, нарочито према етничким мањинама, јесте суочавање са друштвеним узроцима расизма и ксенофобије у контексту недавне историје и искустава других постконфликтних друштава.

Фокус-групне дискусије идентификовале су низ организационих питања и ширих социјалних проблема који представљају препреке за промену ставова према маргинализованим групама. Неки се односе на опште ставове јавности, док се други тичу структуралних и системских проблема који постоје у српској полицији. Изазов мултикултурализма у Србији лежи пре свега у изградњи система који омогућава мањинским групама да уживају највећи степен слободе и развијају и унапређују своју културу. Улога изабране политичке елите у стварању услова у којима ће сви чланови друштва имати једнаке могућности за развој је од кључног значаја.

Литература:

1. Ainsworth, P. B. and Pease, K. (1987). *Police Work*. The British Psychological Society, Methuen, London.
2. Bakić, B. and Gajić, N. (2006). *Police Reform in Serbia: Five Years Later*, Law Enforcement Department OSCE Mission to Serbia and Montenegro, Belgrade, www.osce.org/publications/fr/2004/01/18262_550_en.pdf.
3. Bieber, F. and Winterhagen, J. (2006). *Ethnic Violence in Vojvodina: Glitch or Harbinger of Conflicts to Come?*, working paper No. 27, European Centre for Minority Issues, April 2006, available on http://www.ecmi.de/download/working_paper_27.pdf.
4. Burke, M. (1994). Homosexuality as a deviance, *British Journal of Criminology*, Vol. 34, No. 2, pp. 192–203.
5. Vukasović, P. (2004). Nemoćni u tami (*Incapable in the dark*), *Danas (Daily)*, 10. September, p. 12.
6. Derbyshire, P. (1990). Gays and the police. *Police Review*, 8. June, p. 1144.
7. Downes, M. (2004). *Police Reform in Serbia: Towards the Creation of a Modern and Accountable Police Service*, Law Enforcement Department OSCE Mission to Serbia and Montenegro, Belgrade, also available at, http://www.osce.org/publications/fr/2004/01/18262_550_en.pdf.
8. *Global HDR 2004, Cultural liberty in today's diverse world* (2004). UN, New York, NY.

9. Ilkić, O. and Mitanovski, Č. L. (2008). *Žene sa invaliditetom – nevidljive žrtve nasilja (Women with disabilities-invisible victims of violence)*, Iz kruga, Beograd.
10. Jakšić, B. (2000). *Balkanski paradoksi/Balkan paradoxes*, Beogradski krug, Beograd.
11. Johnston, L. (1999). *Policing Britain, Risk, Security and Governance*, Longman, Harlow.
12. Jones, T. and Newburn, T. (2001). *Widening Access, Improving police relations with hard to reach groups*, Policing & Reducing Crime Unit, London.
13. Kamp, C. (2004). The role of the OSCE in combating discrimination and promoting tolerance, *Helsinki Monitor*, Vol. 15, No. 2, pp. 127–138.
14. Kešetović, Ž. (2007). Policing in multiethnic Serbia, working paper, IPES meeting, *Urbanization and Security*, Dubai, 18–12 April.
15. Kešetović Ž. and Davidović, D. (2007). Policing in Serbia: Challenges and Developments, in: Meško, G. and Dobovšek, B. (eds.) *Policing in Emerging Democracies: Critical Reflections*, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana.
16. Kešetović, Ž. (2008). Attempt to Reform Ministry of Interior – Essence and Form”, in: Hadžić, M. (ed.), *Security Sector Reform in Serbia: Achievements and Prospects*, Centre for Civil Military Relations, Belgrade, pp. 79–84.
17. Kinsey, A. C., Pomeroy, W. B. and Martin, C. E. (1948). *Sexual Behavior in the Human Male*, WB Saunders, Philadelphia, PA.
18. Križan, M. (2004). Traganje za normalnim životom (*Searching for Normal Life*), *Republika*, No. 342–343, <http://www.republika.co.yu/342-343/16.html>.
19. Kuribak, M. (2008). Police reform in Serbia, in: Hadžić, M. (ed.) *Security Sector Reform in Serbia: Achievements and Prospects*, Centre for Civil Military Relations, Belgrade, pp. 51–64.
20. Lines, C. (2001). *Beyond mere compliance*, Australian Institute for Criminology, working paper, Australian Institute of Criminology, Brisbane, 25. October 2001, www.aic.gov.au/conferences/policing/lines.pdf (accessed 15 March 2008).
21. Loader, I. (1996). *Youth, Policing and Democracy*, Macmillan, Basingstoke.
22. Meško, G. and Bučar-Ručman, A. (2005), An Overview of Criminological Research on Violence in Slovenia, *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, Vol. 29, No. 2, pp. 219–241.
23. Meško, G. (2007). The Obstacles on the Path to Police Professionalism, in: Meško, G. and Dobovšek, B. (eds.), *Policing in Emerging Democracies*, Ljubljana, Faculty of Criminal Justice and Security, pp. 15–55.
24. Mihić, V. and Mihić, I. (2003). Poznajem, prihvatam, poštujem – Istraživanje etničke distance kod dece i njihovih roditelja (*Ethnic distance in primary school children and their parents*), *Psihologija (Psychology)*, Vol. 36, No. 2, pp. 167 – 182.
25. Milosavljević, B. (2004). Reform of the plice and security services in Serbia and Montenegro: attained results or betrayed expectations, in: Fluri, P. and Hadžić, M. (eds.), *Sourcebook on Security Sector Reform: Collection of Papers*, Geneva centre for Democratic Control of Armed Forces and Centre for Civil-Military Relations, Geneva/Belgrade, pp. 249–274.

26. Mont, D. (2007). *Measuring Disability Prevalence*, SP discussion paper No. 0706, World Bank, March 2007.
27. Nikolić-Ristanović, V., and Dokmanović, M. (2006). *International Standards on Domestic Violence and Their Implementation in the Western Balkans*, Prometej, Beograd.
28. Podunavac, M. (2004). Srpski put u normalnost/normalnu državu (*Serbian way into normality/normal state*), u: Vujadinović, D. et al. (eds.) *Između autoritarizma i demokratije knjiga II. Civilno društvo i politička kultura (Between authoritarianism and democracy book II. Civic society and political culture)*, CEDET/CEDES/CTCSR, Beograd/Podgorica/Zagreb, pp. 73–88, <http://www.civilnodrustvo.org/Tekstovi-za-sajt/CDipoliticka-kultura.pdf> (accessed 18 June 2008).
29. Reiner, R. (1985). *The Politics of Police*, Wheatsheafbooks, Brighton.
30. *Research on Violence against LGBTTIQ Population in Serbia* (2005), Labris, <http://www.labris.org.yu/en/images/research.pdf> (accessed 30 May 2008).
31. Rowe, M. (ed.), (2007). *Policing Beyond Macpherson: Issues in Policing, Race and Society*, Willan Publishing, Cullopmton, Devon.
32. Serbia in the Vicious Circle of Nationalism (2004), in: *Human Rights and accountability – Serbia 2003*, Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, Belgrade, pp. 489–526, <http://www.helsinki.org.yu/doc/AnnualReport2003.pdf> (accessed 25 June 2008).
33. Sotlar, A. (2002). Coping with extremism within society-the Slovenian experience, in: Pagon, M. (ed.), *Policing in Central and Eastern Europe: Deviance, Violence and Victimization*, College of Police and Security Studies, Ljubljana, pp. 593–610.
34. *Strategy on the Position of Roma* (2008), <http://romskinacionalnisavet.org/strategija.html> (accessed 5 June 2008).
35. Umek, P., Meško, G. and Abutović, R. (2000), All Different All Equal – A Fairy Tale about Police Impartiality, in: Pagon, M. (ed.), *Policing in Central and Eastern Europe-Ethics, Integrity and Human Rights*, College of Police and Security Studies, Ljubljana, pp. 397–406.
36. Clements, P. and Jones, J. (2002). *The Diversity Training Handbook*, Kogan Page, London.
37. Cryderman, B. K. and Fleras, A. (1992). *Police, Race and Ethnicity, A Guide for Police Services*, Butterworth, Toronto.

Police and vulnerable social groups in Serbia

Summary: Members of ethnic and sexual minorities, people with disabilities, women, children and the oldest citizens are vulnerable social groups that are often subject of prejudice and discrimination. Instead being more protected by the police, those groups are often discriminated by the police that follow the patterns of discrimination that already exist in the society.

Relation between police and the vulnerable social groups in Serbia is analyzed on the basis of focus groups interviews that have been realized through 13 round tables in regional police directorates, attended by representatives of the police and vulnerable groups.

Research findings suggest that police attitudes are slowly changing, while minority groups still feel police prejudices. Institutions in Serbia do not have appropriate strategy for dealing with victims of violence from the vulnerable groups. Besides that there are also certain legal problems and cultural stereotypes.

Key words: police, human rights, vulnerable social groups, discrimination

ЦАНЕ Т. МОЈАНОСКИ*

Факултет безбедности

Скопље

ВУК Ж. КУЛИЋ**

Криминалистичко-полицијска академија

Београд

УДК: 316.654:351.74(497.7)

Прегледни рад

Примљен: 04.04.2012

Одобен: 27.05.2012

ПРИЛОГ РАСПРАВИ О ПОЈМУ ПОЛИЦИЈЕ, ПОЛИЦИЈСКЕ ПРОФЕСИЈЕ И ПРАВО ПОЛИТИЧКОГ ОРГАНИЗОВАЊА ПРИПАДНИКА ПОЛИЦИЈЕ

Сажетак: Предмет овог рада је појам полиције, са њим повезан појам полицијске професије, те с тог становишта питање односа полиције и права политичког организовања. Данас се појам полиције употребљава у различитим контекстима и значења. Тим се појмом означавају организационе форме обезбеђивања установа, предузећа или делатности, или се тим појмом означавају и комунални инспекцијски органи. Тако се говори о судској, шумској, еколошкој, комуналној полицији, затим о јавној и тајној полицији. Свака организована и униформисана група стреми да добије назив „полиције” и могућности да стекне овлашћења и могућности да их примењује. Наиме, данас се полиција све мање своди на организациони и функционални појам, односно, све мање означава као орган власти и као јавна служба. У том контексту појам се третира са организационог и функционалног становишта, посебно државе као јединог политичког реалитета са монополом легитимног физичког насиља којег спроводи преко полиције као свог извршног органа. Разматраће се и формално дефинисање полиције засновано на овлашћењима, организационим формама, ауторитету у друштву, која као државни орган у законом одређеним околностима спречава све појаве и понашања која могу довести до нежељених последица.

Предмет анализе су и резултати истраживања јавног мњења о раду полиције у Републици Македонији у периоду од 2008. до 2012. године.

* cmojanoski@fb.uklo.edu.mk

** vuk.kulic@kpa.edu.rs

Други аспект рада односи се на појам полицијске професије. Овај део рада тражиће одговор на питање – има ли данас полицијске професије? Како се данас постаје полицајац? Ко све може бити полицајац?

Трећи аспект односи се на актуализацију питања односа полицијских службеника и остваривања права на политичко организовање. Значајно је да се притом актуелизује положај служених лица у политичком процесу и партијској организацији, као и питање употребе полиције и полицијских структура у изборима и изборној кампањи.

Кључне речи: полиција, полицијска професија, право политичког организовања

Проблематика појма полиције

Данас се појам полиције употребљава у различитим контекстима и значењима. Сама реч полиција је преузета из познатолатинског језика (*politia*). Та реч се везује за речи *polis*, *politeia*, карактеристичне за античке полисе. Она је употребљавана у значењима која су различита и знатно шира од савременог поимања ове речи. Примера ради, у „Француској XIV века, у немачким и неким другим државама тог и новијег времена, полицијом се још увек означава укупна државна делатност, а у ужем смислу – посебно уређени државни поредак”.¹ У том контексту се наводи став Монтескјеа који је сматрао да је подела трију власти добра полиција. То је приступ у којем под полицијом је подразумеван систем власти, опредељени облик владе, напредна влада, цивилизовано уређење државе. У том периоду између појмова полиција и политика није чињена довољна разлика.

XVIII век је период кад појам полиција добија ширу употребу. Он је био ознака за унутрашњу управу и унутрашње државне послове, са изузетком војске и судства. Тим појмом је била обухваћена читава унутрашња управа, осим војног и ресора спољних послова. У том смислу, појам полиција је старији појам од појма управа.

Развој државе је праћен развојем управних функција. Тај развој доводи до диференцирања и умножавања управних ресора. То доводи до ситуације да се појам полиције преузима из ранијег периода, но и да се постепено сужава. Тако је у XVIII и XIX веку полиција још увек синоним за релативно широко подручје унутрашње управе, укључујући регулисање такси и пореза, различитих ограничења, монопола и ексклузивних привилегија предузећа. У Француској и земљама које су прихва-

¹ Милосављевић, Б.: *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997, стр. 4.

тиле Наполеонов стил администрације, термин полиција је схватан шире, њиме се обухватала и примена прописа о јавном здрављу и моралу, одржавању улица, подизању зграда и сл.²

Сматра се да је заокрет ка ужем схватању појма полиције учињен у законодавству Пруске и Француске. Наиме, по Општем земаљском праву Пруске из 1794. године полиција се означава као служба која се стара о „одржавању јавног мира, сигурности и поретку, као и о уклањању опасности које прете јавности или појединцу”, а по француском Кривичном закону из 1811. године „полиција је основана да сачува јавни поредак, слободу, својину и личну сигурност”.³ До еволуције појма полиције долази при крају XIX века кад се тај појам у функционалном смислу своди углавном на послове одржавања јавног реда и мира и на сузбијање криминалних активности. То је и време коначног раздвајања полицијске делатности од делатности осталих ресора унутрашње управе.

Данас реч полиција означава посебну државну службу – орган државне управе који се стара о чувању јавног реда, постојећег уређења и поретка и о имовинској и личној безбедности грађана. Затим, реч полиција означава делатност коју та државна служба врши, њене припаднике (полицајце) и зграду у којој је та служба смештена. Слична је ситуација и у другим језицима, где такође постоји више значења речи полиција. На пример, у енглеском језику *police* (полиција) има значења: 1) организоване цивилне снаге за одржавање поретка, превенцију и откривање криминалитета и извршавање закона; 2) чланова (припадника) тих снага; 3) регулисања и контроле у заједници, специјално у погледу одржавања јавног поретка, сигурности, здравља, морала и сл.; 4) департамента владе задуженог за извршавање полицијских задатака, посебно оних који се односе на одржавање поретка; 5) било које групе људи који су службено задужени или запослени ради чувања реда и извршавања закона и сл. Постоји и глаголска именица *policing* у значењу регулисати, контролисати, држати у поретку помоћу полиције или применом полицијских средстава. Слична је ситуација и у другим језицима, на пример у француском, где реч *police* значи и: а) скуп правила наметнутих људима ради успостављања владавине реда, мира и безбедности унутар групе; б) јавне снаге задужене за примену тих правила, као и чланова (припадника) тих снага. Слична значења се сусрећу и немачком (*polizei*), италијанском (*polizia*) и руском језику (полиция), у којима је главно

² *Ibidem*, стр. 4.

³ Милосављевић, Б.: *Наука...* цит. дело. стр. 4.

значење појма полиција у организационом смислу, односно када се говори о полицији, најчешће се мисли на посебан орган државне управе чији су задаци очувања безбедности и поретка власти.

У том смислу може се констатовати да се реч полиција првенствено користи да би се означила посебно организована служба, или више служби, за одржавање јавног реда и поретка, за превенцију и репресију криминалитета и извршавање закона, као и припаднике те службе, односно тих служби.

Досадашња расправа упућује на то да се појам полиције може посматрати у историјском и савременом контексту. Етимологија појма указује да се његово значење мењало и било у сагласности са историјским, културним, економским и политичким приликама у земљама у којима се он употребљавао. Наиме, садржаји појма полиције мењали су се кроз историју, па обим и садржај овог појма, историјски посматрано, није исти.

Појам полиције као друштвене појаве је веома комплексан и предмет је интереса бројних наука и дисциплина. Концепти полиције и остваривање њених функција су предмет бројних дебата и оспоравања. Тако, када се расправља о појму полиције, најчешће се она своди на општи појам, организоване структуре, орган државне управе, но под тим појмом се подразумева и инструмент за употребу силе. Отварање расправе о том појму, обично се своди на афирмацију одређених димензија положаја и улоге полиције.

Када говоримо о овој појму имамо у виду и то да је њега тешко одредити због донекле различитих задатака и организационих модела полиције у појединим земљама. То увећава тешкоће да се идентификују битна заједничка обележја. Те тешкоће су производ и разноликости организационих облика полиције. Пракса нам говори да је унутар стандардног облика полиције као органа централне власти могуће и постојање једне или више различито организованих полицијских служби, као и мешовите војно-полицијске организације (жандармерија) или организација са специфично комбинованим полицијским и „неполицијским” задацима.

Но, појам полиције се углавном везује за типичне полицијске службе које остварују задатке у области јавне безбедности. Тим појмом понегде се означавају и агенције које имају војне, тајне или политичке карактеристике, односно задужене су за одређене задатке из домена државне безбедности, или обављају војне задатке. Посебну форму чине облици војних полиција, а у неким земљама – и затворских или сличних

полицијских служби. У зависности од сложености организације државе, код федералних држава, а понегде и код унитарних, уз централне државне полицијске органе, могу постојати полицијски органи федералних јединица, као и градске, општинске, сеоске и друге самоуправне полиције, као редовне или помоћне полицијске снаге. Одређени полицијски задаци и овлашћења могу бити додељени и другим државним органима (на пример царинској и поштанској служби, финансијској служби и сл.). Постоје и приватне полиције (детективске агенције, службе за обезбеђење имовине и лица, полиције компанија итд.) или удружења грађана са извесном превентивном полицијском улогом.

Савремени облик организовања су и тзв. „партијске полиције”. По облику организовања могу бити аутономни (редарске службе у партијским организацијама) и изведени (облици ангажовања разних агенција обезбеђивања, које су на основу закона организоване да дају услуге повезане са обезбеђењем имовине и лица). Видљив (манифестни) показатељ испољавања овог облика су партијске активности (предизборни митинзи, протести за време избора или на дан гласања, регрутација личног обезбеђења из редова ових агенција). Говоримо о овим облицима организовања зато што они имају (или бар манифестују) све ознаке организоване групе (нпр. беретке, црне кошуље, одређени партијски симболи, вође, ред, поступање по наређењима и сл). Иако нису формално институционализоване, оне делују као структуре (легално организоване као агенције за обезбеђивање људи и имовине) које има утицај у бизнису обезбеђивања. Индикатор таквог стања је то што носиоце политичких функција најчешће штите људи који у основи долазе из тих средина. Осим тога, након периода промене политичке власти, људи задужени за обезбеђење остају доминантни у обезбеђивању структуре блиске одређеним партијским структурама.

Једно од питања које није покривено одговарајућом регулативом, јесте и питање положаја редарских служби политичких партија, а посебно њихова улога у изборном процесу.

У развоју политичког система Републике Македоније постоје одређене карактеристике међусобног опхођења које нису увек у корелацији са праксом доброг понашања. У политичкој комуникацији доминирају садржаји којима се изражава нетрпељивост, ароганција и понижавање противника. Прихваћена је стратегија интензивног конфликта. Медијска „препуцавања”, са акцентом на неспособности, некомпетентности и корумпираности „супротне стране” доводи до стања која на један или на други начин јачају неодговорност и ауторитарност.

Све више се исцртава модел парохијалне политичке културе засноване на ефектима информационих садржаја. Логичан след таквог обрасца је и понашање партијских субјеката у изборном процесу, а посебно на дан избора.

Емпиријско искуство нам говори да политичке партије у методу деловања манифестују облик снажне организације. Они користе облике акционог деловања, који имају различита имена: „редари”, „екологисти”, „чете” „беретке” и слични називи. На политичким манифестацијама ове групе препознају се по опредељеним обележјима (капе, кошуље, беџеви, ред и поредак). Они су најчешће око политичког вођства, окружују га, обезбеђују политичке активисте и увек су на услузи изборном штабу.

Ово питање је политички веома осетљиво. Но, задатак науке је да идентификује проблеме и да организованом друштву нуди концепте и решења којима ће се стварати законска и друга решења, којима ће бити јачане гаранције несметаног развоја демократских процеса и заштите људских права. И не само то, треба разрадити и предложити концепт друштвене и политичке контроле структура чији је пословни интерес – безбедност. Не само због опасности симбиозе партијског и пословног интереса, већ и због нерегулисаног простора у коме ови облици деловања могу бити непредвидљиви и не увек демократски.

Устав Републике Македоније из 1991. године, непосредно не регулише питање организовања полиције и полицијских снага. То питање регулише се Законом о полицији. Полиција као део Министарства унутрашњих послова обаља полицијске послове преко полицијских службеника.⁴ Основна функција полиције је заштита и поштовање основних слобода и права човека и грађанина гарантованих Уставом, заштита правног поретка, спречавање и откривање кажњивих дела, предузимање мера за гоњење учинилаца тих дела, као и одржавање јавног реда и мира у друштву.⁵ Интересантно је то што се Законом уређује појам полицијских послова, као делатности полицијских службеника која се односи на заштиту живота, личне сигурности и имовине грађанина, заштиту слобода и права човека и грађанина гарантованих Уставом, као и на спречавање вршења кривичних дела и прекршаја, откривању и хватању учинилаца кривичних дела. Као полицијски послови и радње означавају се одржавање јавног реда и мира; регулисање и контрола саобраћаја на путевима; контрола кретања и боравка странаца; обезбеђивање и контрола преласка државне границе; указивање помоћи и заштита грађана

⁴ Закон за полицију, *Службен Весник на Република Македонија*, бр. 114 /2006, члан 2.

⁵ *Ibidem*, члан 3.

у хитним случајевима; као и обезбеђивање одређених личности и објеката, као и други послови утврђени законом.⁶

Шта је, рецимо, опсег послова шумске полиције? Тај термин је уведен за особље чији задатак чување шума. У свакодневnoj комуникацији и у расправама употребљава се термин „шумари”. Задатак шумске полиције је чување шума у државном и у приватном власништву. За тај задатак средства финансирања обезбеђују се из буџета.⁷ На основу таквог законског овлашћења задаци шумске полиције су да чува шуму, интервенише, спречава, легитимише или да приведе особе затечене у вршењу прекршаја или кривичних дела које се однесе на шуме, или за које постоји основана сумња да су извршила таква дела. Њихов задатак је да врше преглед превозних или преносних средстава за дрва и друге шумске производе на свим местима где се чувају дрва и други шумски производи. Овај вид полиције врши привремено одузимање предмета и средстава којима је извршено кривично дело или прекршај и предмета који су настали или су присвојени извршавањем таквих дела. Они имају обавезу да обавештавају надлежне органе о стању шуме, противправном присвајању шума и шумског земљишта, противправној сечи, шумским крађама, шумским пожарима, биљним болестима, шумским штеточинама, као и да покрећу прекршајни поступак пред надлежним органима.⁸

Законом је уведена и финансијска полиција. Она има овлашћења да врши увид у пословне књиге, документа, записнике, меморандуме, компјутерске податке и податке добијене из других електронских или механичких направа, пореске пријаве и друге евиденције, као и да врши финансијске анализе на истима. Поред тога, финансијска полиција врши увид и преглед у објекте и просторије државних органа и правних лица која врше јавна овлашћења. Због сакупљања потребних обавештења, могу писмено позивати грађане и прикупљати потребна обавештења од њих са циљем да обезбеде потребне информације и доказе. Финансијска полиција користи методе посредног и непосредног доказивања за непријављени приход, обезбеђује примерке рукописа и потписа за употређивање и доказивање аутентичности и порекла докумената. Нарочито су интересантна овлашћења по којима она може да врши претрес стана и других просторија, као и претрес и преглед пословних просторија (магацина и других објеката за складиштење робе). Ова полиција такође врши претрес лица за која постоји сумња да крију документа, новац,

⁶ *Ibidem*, члан 5.

⁷ Закон за шумите, *Службен весник на Република Македонија*, бр. 64/09, члан 82.

⁸ *Ibidem*, члан 83.

предмете од вредности или друге предмете које могу бити материјални доказ у кривичном поступку. Она приводи лица, привремено их задржава, или лишава слободе, врши преглед над превозним средствима, преглед робе, особља и пртљага. Такође, може привремено да одузима возила или друга превозна средства којима су учињена кажњива дела, као и робу, новац, хартије од вредности, предмете и документа, електронске, механичке или друге направе, или њихове делове. Задатак јој је и да евидентира, обрађује и штити личне и друге податке прибављене непосредно од лица на која се она односе, поднесе иницијативу код јавног тужиоца за изрицање привремене мере замрзавања непокретне имовине, новчаних средстава, хартија од вредности, банкарских рачуна и финансијских трансакција које су у току, и других активности.⁹

Законом је регулисана и организација полиције као униформисаног састава, као и криминалистичка полиција која је надлежна за послове спречавања вршења кривичних дела, откривање и хватање починилаца кривичних дела и Дирекција за безбедност и контраобавештавање. Као посебан државни орган под непосредном контролом председника државе постоји и Агенција за обавештавање, чији је задатак да прати стање и врши анализу безбедносних аспеката земље, посебно иностране активности које су усмерене против земље. Закон одређује и функције Дирекције за безбедност и контраобавештавање чији задатак је да штити од шпијунаже, тероризма и других активности усмерених ка насилном подривању демократских институција утврђених Уставом, као и да штити од тежих облика организованог криминала.

Овако разнолике форме и улоге полиције су омогућиле да се конституишу посебни појмови, ужи по садржини од општег појма полиције. Тако се, на пример, чешће срећу појмови: судске полиције (истражне, криминалистичке, кривичне или репресивне); административне полиције (полиције поретка, јавног реда и мира, униформисане или превентивне полиције); политичке полиције (полиције мишљења, предвиђања, информативне, тајне или више полиције); државне полиције (уставне, опште или главне); самоуправне полиције (општинске, комуналне или помоћне полиције); опште и специјалне или гранске полиције (нпр. железничка, речна, санитарна и друге гранске полиције); територијалне и унутрашње полиције; цивилне и војне полиције; униформисане и неуниформисане полиције и сл.¹⁰

⁹ Закон за финансиската полиција, *Службен весник на Република Македонија*, бр. 55/07, члан 8.

¹⁰ Милосављевић, Б.: нав. дело. стр. 10.

Досадашња расправа указује на бројне ситуације, институције и послове у којима се користи реч полиција. Треба напоменути да научно бављење полицијом нема довољно дугу традицију да би резултовало решењем таквих питања као што су основни научни појмови у домену полиције. Зато треба нагласити да још увек не постоји шире прихваћени појам полиције, али постоје бројни покушаји да се он одреди.

За прву модерну дефиницију полиције се, по мишљењу Богољуба Милосављевића, узима она из 1885. године, по којој полиција представља „онај део друштвене организације који се непосредно брине о одржавању доброг поретка, односно превенцији и откривању повреда тог поретка”.¹¹ Сличне су и дефиниције по којима полиција представља „организовано тело службених лица са примарним задацима заштите поретка и обезбеђења сигурности лица и имовине” или „уставом конституисане снаге за заштиту појединаца у оквиру њихових законских права”.¹²

Када се говори о полицији, обично се узима у обзир претежност елемената који се у оквиру појединих дефиниција наглашавају. Тако се говори о организационом и функционалном схватању појма полиције; затим о формалном и материјалном појму; статичком и динамичком појму; као и о полицији као органу власти и као јавној служби.

И наизглед елементарни приказ опредељивања појма полиције указује на сложеност полиције и полицијске професије. Када говоримо о полицијској професији, пре свега мислимо на бављење полицијским пословима у виду сталног и плаћеног занимања, на основу поседовања нарочите професионалне спреме. Сталност занимања, плата и професионална спрема представљају три најбитнија (елементарна) обележја полицијске (и сваке друге) професије.

Први елемент – сталност занимања, је обележје које указује на то да радно ангажовање има статус сталног посла, односно рада на неодређено време. Ово се наглашава зато што се оно разликује од повременог, добровољног и сличних видова ангажовања. Сталност радног ангажовања као карактеристика означава стабилност положаја онога ко је примљен на рад у полицију.

Друго обележје професионализма је плата. Она представља новчану награду за рад запосленог и треба да представља довољну основу за личну економску егзистенцију и издржавање породице.

¹¹ *Ibidem*, стр. 10.

¹² *Ibidem*.

И најзад, трећи битан елемент професионализма чини професионална спрема, односно стручно знање, вештине и образовање који су потребни да би се обављали поједини полицијски послови. Делатност модерне полиције у целини почива на раду људи који су стручњаци у свом послу, односно који „познају занат”.

Има и схватања која, поред наведених обележја, у концепт професионализма укључују и постојање одређених других битних обележја. Та обележја су везана за селекцију кадрова према специфичним стандардима, систем звања која се стичу у хијерархији рада, могућност стицања каријере, односно напредовања у виша и боље плаћена звања, постојање систематског унутрашњег надзора хијерархијског типа, политичку неутралност запослених, усвајање правила професионалне етике и сл. Постоје и схватања по којима се у додатна обележја професионализма полиције укључују и поседовање одређених знања и вештина у коришћењу модерне технологије у раду, одговорно коришћење дискреционих овлашћења, постојање аутономности у поступању и слично.

Питање је како најбоље обезбедити ове претпоставке. Ко нам школује полицију? Које професионални стандарди треба да се испуне да би неко постао полицајац или полицијски старешина (командир, начелник полиције)? Одговор је да у Републици Македонији такво образовно усмерење – не постоји.

За занимање полицајца може конкурисати свако ко испуњава одређене критеријуме везане за здравствено стање и физичку спремност, уз пређену обуку у Центру обуке МУП-а Републике Македоније. Центар обуке је специјализовани део Бироа полиције чији је задатак да врши обуку кадрова, тј. да спроводи полицијски тренинг.

Дакле, полицијска професија представља доквалификацију, што, генерално гледано, нема специфичну тежину. То је посао који може да обавља свако ко је физички снажан и ко прође здравствене и друге услове, обично етничке или партијске.

Но, то није и тако страшно. Ствари постају горе када се постави питање – ко све може бити полицијски старешина? Садашње стање говори да то може бити свако. На позицијама са полицијским обележјима налазе се људи који су неполицијских образовно-професионалних одређења, тј. долазе из области пољопривреде, шумарства, природних наука (хемије, биологије), па све до ситуација када на одређене дужности долазе и људи без оформљеног образовања.¹³

¹³ У том контексту Министарство унутрашњих послова потписало је Меморандум о сарадњи са приватним Универзитетом ФОН, који је обезбеђивао стипендије за запослене у овом државном органу.

Какав је положај Факултета безбедности у Скопљу, који је правни следбеник Полицијске академије? Он је члан Универзитета, као самостална научно-истраживачка институција. Основан је са циљем да уско оспособљава кадрове за униформисану и криминалистичку полицију, као и за остале службе, агенције и органе. Но, наведене институције регрутацију кадрова не врше конкурсом. Када то и раде, у питању су кадрови из других професија (инжењери, правници, економисти).

Најзад, још на почетку се наметнуло и питање односа полиције и слободе политичког организовања. Слобода политичког организовања се остварује преко права партијског организовања и права организовања у слободне асоцијације (друштва, удружења).¹⁴ Што се тиче права организовања у друштва, удружења и слободне асоцијације, нема неких посебних ограничења за полицијске службенике, тј. они могу да буду оснивачи и чланови тих групација.

Међутим, другачије је стање са чланством у политичким партијама. Наиме, Закон о полицији забрањује да полицијски службеник оснује, руководи или буде члан руководства политичке партије. Полицијски службеник не сме да доводи у питање своју непристрасност и законито вршење полицијских дела. У том контексту, он не сме да носи или да истиче партијске симболе у просторијама и службеним возилима, да се партијски организује или делује у Министарству. Такође, не сме да у полицијској униформи присуствује на партијским активностима и манифестацијама, осим ако се не налази на извршавању службеног задатка. Треба подвући да Устав Републике Македоније из 1991. године утврђује да органима државне управе из области одбране и полиције руководе лица која се налазе у статусу цивилног лица најмање три година пре избора на функцију руководиоца¹⁵.

Анализа истраживања јавног мњења

Имајући у виду изнесене ставове о појму и активностима полиције, потребно је изложити и став јавног мњења о овом питању. Конкретно, на Факултету безбедности у Скопљу се од 2008. године организује теренска анкета Ставови грађана Републике Македоније о раду полиције. Анкета се спроводи од 8–17 јануара. Инструмент који се користи је писани упитник, који се попуњава на лицу места. Анекта се спроводи на

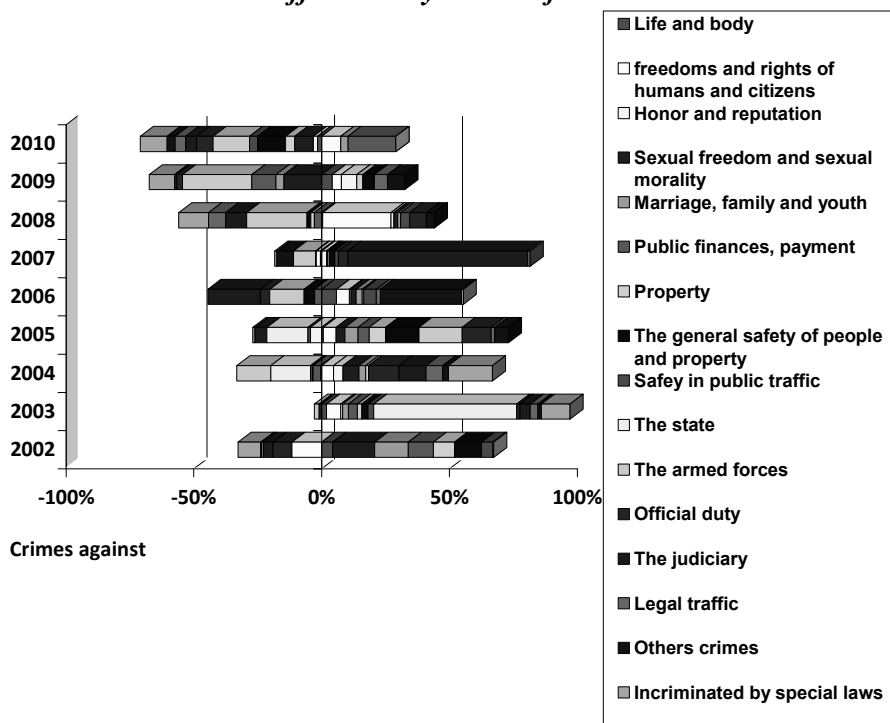
¹⁴ Устав на Република Македонија, *Службен весник на Република Македонија*, бр. 52/91, члан 20.

¹⁵ *Ibidem*, члан 97.

целој територији Републике Македоније. Број испитаника у 2012. години био је 1260.

Но, пре него што пређемо на питање перцепције грађана о полицији и полицијским службеницима, изнећемо неке специфичности које заслужују пажњу у оквиру ове теме. Наиме, у Републици Македонији у периоду од 2001. до 2010. године бележи се константно повећање броја осуђених пунолетних лица, нпр. повећање од 3,87% у 2009. у односу на 2008. годину (видети Приказ). Надаље, 2010. године остварен је раст од 3,14% у односу на 2009. годину.

Figure No.1 Convicted adults perpetrators in Republic of Macedonia, in the period 2001-2010, by types of criminal offences - Dynamics of Growth in %



Приказ броја осуђеника у периоду 2001–2010.

О таквом стању говоре и стопе осуђених лица у три групе кривичних дела у периоду од 2001. до 2010. године – број осуђених пунолетних лица за кривична дела против јавних финансија, платног промета и

привреде бележи висок скок од чак 46,63% у 2010. у односу на 2009. годину. Специфично је и то што број осуђених лица против имовине од високих 19,83% у 2005. години, у односу на 2004. годину, опао на 8,60% у 2010. у односу на 2009. годину. И најзад, трећи податак је општа сигурност људи и имовине. У овај групи кривичних дела стопа је повећана за 40,43% у 2005. у односу на 2004. годину, а бележи значајан пад (-25,37%) у 2010. у односу на 2009. годину. Сличне тенденције могу да се идентификују и код осуђених лица за кривична дела против службене дужности.

Наведени подаци су повезани и са неким сазнањима добијених истраживањем ставова грађана о тим питањима. Једно од питања је и то каква је перцепција грађана о корумпираности земље.¹⁶

	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
	<i>ф</i>	<i>ф</i>	<i>ф</i>	<i>ф</i>	%	%	%	%
уопште се не слажем	12	11	11	9	0,91	0,84	0,76	0,70
не слажем се	27	35	36	26	2,06	2,68	2,50	2,02
не могу оценити	108	75	105	85	8,23	5,73	7,29	6,62
слажем се	527	495	539	568	40,17	37,84	37,43	44,24
потпуно се слажем	638	692	749	596	48,63	52,91	52,01	46,42
Укупно	1312	1308	1440	1284	100	100	100	100

Табела 1: *Оцените да ли се и у којој мери слажете са ставом да је криминал у држави велики проблем?*¹⁷

Ако се посматрају ставови као што су „слажем се” и „потпуно се слажем”, констатоваћемо да степен сагласности у 2009. години износи 88,80%, у 2010. 90,75%, у 2011. опет пада на 88,80% и у 2012. години расте на 90,65%. Једно од питања које тражи даљу продубљену анализу је и то зашто је и поред повећаних друштвених напора, нарочито државне организације, медијске и друге кампање, још увек висок ниво перцепције грађана о корумпираности земље. Одговор на ово питање, као и на друге проблему на које су се осврнули истраживачи, доста је слојевит и сложен, те и сам може бити предмет ширег истраживања.

¹⁶ Истраживачки тим који је обавио ово истраживање чине проф. др Борис Мургоски и доц. др Фросина Ташевска Ременски.

¹⁷ Извор: Истраживање на тему „Мишљење грађана о раду полиције”.

Закључак

Из досадашње расправе се може закључити да у теоријском дискурсу и практичном понашању не постоји јасан концепт око дефинисања појма полиције као специфичне друштвене појаве, с једне, и полиције и полицијске делатности, с друге стране. Та два концепта су недовољно раздвојена и упућена једна на друго. Наиме, данас кад се говори о полицији, мисли се на јавну делатност која је у функцији заштите која доприноси развоју демократског и правног поретка. У том контексту се говори о полицији као заштитнику темељних вредности друштва и друштвене организације.

Али, када се говори о полицији, онда се мисли и на организовану структуру, јасна правила организације, утврђене принципе руковођења, начине регрутације и попуне својих редова, али и на организацију које поседује моралне, професионалне и стручне преференције. Таквом појму полиције се додају и разне организоване групе, које су у функцији заштите лица и имовине. Због тога треба уложити напор да се појам полиције односи на полицију и полицијску организацију везану за униформисани део, а да се све остале делатности, повезане са инспекцијским надзором и контролом, именују сагласно садржају деловања.

Наиме, додавање појма полиције има предзнак репресије. Анализа је показала да се овај појам придодаје разним инспекцијским и чуварским службама само зато што у свом појмовном садржају имплицирају принуду. Да ли се полиција може упростити и свести само на пуку принуду је питање које тражи допунску расправу.

Ако се прихвати становиште да се свака организована група која примењује принуду назива полицијом, тада би било оправдано и одредити назив редарским групама у политичким партијама, које у одређеним процесима имају веома важну улогу. У овом раду ми их називамо „партијска” полиција. Тај условни појам је посебно актуелан са аспекта развоја демократије и демократског процеса у једном друшву.

Имајући у виду да се ради о веома значајном друштвеном сегменту у сваком друштву, у раду се актуализује питање полицијске професије и образовање полицијских службеника. Тенденције да се полицијско образовање сведе на обуку (тренинг) указују да су веома ниски професионални параметри за полицијску професију. Општи однос заједнице према овом питању није увек у сагласности са очекивањима и развојем друштва.

Литература:

1. Ignjatović, Đ.: *Kriminologija*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu, 2009.
2. Ignjatović, Đ.: *Metodologija istraživanja kriminaliteta*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu, 2009.
3. Ignjatović, Đ.: *Teorije u kriminologiji*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu, 2010.
4. Mislosavljević, B.: *Nauka o policiji*; Policijska akademija, Beograd, 1997.
5. Мирчев, Д., Христова, Л.: *Модерна политологија – Темелите на проучувањето на политичкиот живот*. Скопје: Универзитет Фон, Скопје; Култура, Скопје, 2008.
6. Мојаноски Ц.: *Основи на општествено уредување, „2ри- Август С” Штип – Скопје*, 2002.
7. Мојаноски, Ц.: *Политичката партија во изборниот процес – положба и надлежност*; Види: Реформата на институциите и нејзиното значење за развојот на Република Македонија; МАНУ, Скопје, 2009.
8. Ulrich, B.: *Rizično društvo-u susret novoj moderní*. Beograd, : Filip Višnjić, 2001.
9. Сулејманов З.: *Криминологија*; Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, Скопје 2003.
10. Бачановиќ О.: *Сфаќања за предметот на виктимологијата*, Годишник на Факултетот за безбедност, 2011.
11. Мирчева С., Чачева В.: *Казнената политика на македонските судови спрема сторителите на сексуална злоупотреба на деца*,
12. Годишник на Факултетот за безбедност, Скопје, 2011.
13. Ременски, Ташевска Фросина: *Социолошкото одредување на криминалитетот како општествена појава - придонес кон социологијата на криминалитетот*, Годишник на Факултетот за безбедност Скопје,
14. *Сторени кривични дела во Република Македонија во 2010 година* Државен завод за статистика, Скопје, 2011.
15. Устав на Република Македонија; *Службен весник на Република Македонија*, бр. 52/91.
16. Закон за полиција; *Службен Весник на Република Македонија*, бр. 114/06.
17. Закон за финансиската полиција, *Службен весник на Република Македонија*, бр. 55/07.

Contribution to the debate about defining the term police, police profession and the right of political organizing of police members

Summary: The subject of this work is the term police, connected with the term police profession and from that aspect the relation between police and the right of political organizing of police members. Today the term police is used in different contexts with different meanings. The term is used for identifying organizational forms for securing institutions, companies, or activities, or this term is connected with communal inspection bodies. We can talk about judicial, forest, ecological, communal police, or about public or secret police. Any organized or uniformed group, aims to get the name "police" and the chance to gain powers and options which will apply. In fact, today, when we talk about police, we rarely refer to its organizational and functional term, as a public authority and public institution. In that context, the term is considered from organizational and functional aspect, as executive body of the state as a political reality, and as monopoly for implementing legitimate physical violence. We analyze and the formal definition of police based on police powers, its organizational forms and authority in society, which as social body is determined by the law in safety circumstances to disable all phenomenons and behaviours that may lead to undesirable consequences.

The subject of analysis are and the results from the research of public opinion about police work in Republic of Macedonia in the period 2008-2012.

The other aspect of this work refers to the term police profession. In this part of the work we are searching for answer to the question, can we talk for police profession today? How somebody can become a policeman today? And who can be a policeman?

The third aspect refers to the actualization of issues related to police officers and the realization of the right of political organizing among them. It is important, to actualize at the same time and the status of officials in the political process and political parties organizations, and the question of using police and police structures in elections and election campaigns.

Key words: police, police profession, right of political organizing

НЕВЕНКА Д. КНЕЖЕВИЋ-ЛУКИЋ*
ДРАГАНА М. АНЂЕЛКОВИЋ
Криминалистичко-полицијска академија
Београд

УДК: 711.4:343.81
Прегледни рад
Примљен: 01.04.2012
Одобрен: 14.05.2012

ПРОЈЕКТОВАЊЕ ПРИТВОРСКИХ ЈЕДИНИЦА У ФУНКЦИЈИ ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ

Сажетак: Промене у казненој политици у Републици Србији имале су за последицу пораст броја лица на издржавању казне и довеле су до проблема пренасељености затвора. Истовремено, смањени просторни капацитети постојећих затвора, старост објеката, лоши хигијенски услови и мале димензије ћелија доводе у питање основна људска права лица лишених слободе. Промене у физичкој структури притворских јединица могу вишеструко позитивно утицати на рехабилитацију лица. Побољшање просторних услова не може утицати на промене у структури личности, нити на мотиве за извршење преступа и кривичних дела, али се отклањањем просторних недостатака и променом у обликовању физичких структура притворских јединица могу смањити просторне могућности за ескалацију насиља, побуне у затворима, извршење самоубиства и утицати на промене у понашању лица лишених слободе. У раду се говори о променама које је неопходно спровести у уређењу простора притворских јединица у циљу заштите људских права лица на издржавању казне.

Кључне речи: људска права, притворске јединице, простор, пројектовање, лица лишена слободе

Увод

Свако осуђено или притворено лице мора бити смештено у затвор без обзира на просторне услове – капацитете и ресурсе којима распола-

* nevenka.kl@kpa.edu.rs

жу казнено-поправни заводи. Савремени начин схватања затворских система је супротан првобитном. Историјски гледано, циљ затвора није био само лишавање слободе већ и кажњавање – физичко и психичко. Боравак у лошим условима¹, без довољно дневне светлости, ваздуха, хране, воде, као и изолација затвореника били су уобичајена слика тадашњих казњених установа.

Промене у казненој политици морају пратити и промене у пројектовању објеката казнено-поправних завода. Амбијентални услови за боравак лица лишених слободе имају значајну улогу у поступку њихове ресоцијализације и рехабилитације. Током последњих неколико деценија све већа пажња се поклања просторним карактеристикама казнено-поправних завода. Промене у уређењу простора не могу утицати на промене у структури личности, али могу утицати на лични доживљај простора и бихевиоралне карактеристике личности.

Када се говори о реформи затворских система, врло често се не прави разлика између два различита концепта: хуманитарне реформе и идеала рехабилитације лица лишених слободе. Хуманитарна реформа подразумева минимум цивилизованих животних услова, уз максималну физичку безбедност лица лишених слободе у затворима. Идеална рехабилитација односи се на примену одређене врсте програма и третмана лица лишених слободе у циљу њихове успешне реинтеграције у друштву. Побољшање просторних услова у казнено-поправним заводима може значајно утицати на хуманитарну реформу, али не и на рехабилитацију лица² која је много комплекснија.³

Осврт на прошлост намеће закључак да су лоши просторни услови (стари, запуштени објекти, ружан архитектонски дизајн, мали просторни капацитети, лоша функционална решења, оронула инфраструктура, недовољан број особља обученог за рад са затвореницима, недостатак зелених површина) онемогућавали хуманитарну реформу затворских система. Ако је циљ законског затварања васпитно поправно дејство, ускраћивањем основних људских права доводе се у питање рехабилитација

¹ У подруму зграде Окружног затвора у Панчеву (саграђен је у првој четвртини 19. века за време владавине Марије Терезије као „краљевски судски затвор”) сачувано је неколико просторија које су укупане испод нивоа сутерена, тзв. следе собе – самце без дневне и вештачке светлости, димензија 1,5 x 2 x 1,8 метара.

² Под појмом рехабилитације сматра се промена личног система вредности и промена личног става и односа лица лишених слободе према конвенционалним друштвеним нормама, али и образовање, обучавање и стручно оспособљавање лица у одређеним вештинама и занимањима.

³ Atlas, R., Changes in prison facilities as a function of correctional philosophy, *History of Prisons*, Roger Dunham, 1991, ch. 3.

литација лица и њихова реинтеграција у друштву. Промене у просторној структури казнено-поправних завода могу значајно утицати, али не и нужно спровести рехабилитацију лица лишених слободе. Уређењем просторног амбијента у притвору, путем стварања одговарајућих просторних садржаја за бављење разним врстама делатности и активности утиче се на промене у понашању лица и омогућава се да време проведено у затворима протекне сврсисходно, лакше и брже. Самим тим, смањује се број насилних радњи, покушаја самоубистава и убистава, побољшава се психофизичко здравствено стање лица лишених слободе.

Аутори се баве темом пројектовања нових и уређења постојећих објеката казнено-поправних завода, да би се, уз максимално поштовање људских права лица лишених слободе, омогућила њихова рехабилитација и реинтеграција у друштву након издржавања казне, уз посебан осврт на стање у затворима у Републици Србији.

Архитектура затвора

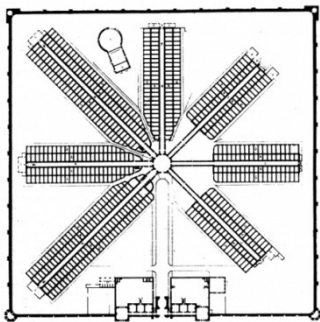
Увођењем казне лишења слободе наметнута је и потреба да се образују посебне установе у којима ће се казна издржавати. Сваки објекат носи печат времена и друштва из кога потиче, што се посебно односи на затворе. Историјски гледано, у пројектовању објеката казнено-поправних завода разликују се три фазе. Прва се односи на обернски и пенсилванијски систем, а друга и трећа фаза на тзв. подуларни систем, и присутни су у последњих двадесетак година.⁴

Пенсилванијски (филаделфијски) ћелијски систем настао је 1790. године у Америци, под утицајем религијске секте квекера. Осуђеници су потпуно изоловани у својим ћелијама и једини контакт остварују са духовницима, ради покајања и духовног преображаја. Типичан пример пенсилванијског система затвора је *Cherry Hill*, саграђен 1829. године у Филаделфији у Пенсилванији.⁵ Свака ћелија (висине 4,9 м, ширине 2,3 м

⁴ Исто.

⁵ Архитект Џон Хавиланд (*John Haviland*) пројектовао је објекат по узору на енглеске и ирске затворске системе, примењујући принцип „надзор, практичност, економичност и вентилација”. Овај комплекс се састоји из више објеката – крила која су се радијално пружала из центра полукруга или пуног круга у чијем центру се налази торањ. Крила су формирана од великог броја ћелија распоређених обострано дуж коридора, дугачких ходника који су се радијално пружали из октагоналног централног простора у коме је била смештена и административна зграда. Ослањале су се на спољашњи зид на коме је био мали прозорски отвор са погледом на небо. Смисао је чисто религијски – светлост која се пробија кроз затворски прозор представљала је „божје око”.

и дужине 3,7 м) имала је тоалет са засебном инфраструктуром, точеће место и грејање путем топле воде. Пенсилванијски систем био је врло примењиван – више од 300 затвора широм света изграђено је према њему, нарочито у Европи (слика 1а).



Слика 1а: Пенсилванијски систем⁶



Слика 1б: Ћелија обернског система

Обернски систем познат је као „систем ћутања”. Он представља модификацију пенсилванијског система. За разлику од пенсилванијског система, где су затвореници у константној изолацији, у обернском систему они дан проводе у раду у групи уз забрану међусобне комуникације. Ноћу су у својим ћелијама. (слика 1б). Прво и основно правило је тишина, а друго рад. Ћелије су оријентисане ка унутрашњости, „леђима” ослоњене једна на другу и малих димензија јер се у њима борава само ноћу. Иновације тог система су удружено кретање у колони по један, са десном руком на рамену осуђеника испред и лицем окренутим према стражарима. Пругаста одела су препознатљива за ту врсту затвора, као и распоред седења за време оброка – све ради поштовања тишине.

Основни принцип уређења простора је подуларни⁷ систем просторних јединица – ћелија и даљински надзор затвореника из централне контролне просторије, централизовано пружање услуга затвореницима у заједничкој просторији, фронтони и преграде од металних решетки замењени су сигурносним стаклима, што је значајно утицало на видљивост и побољшало визуелну контролу затвореника. Савремена технологија је путем видео-надзора омогућила особљу да безбедније надзире и контролише затворенике. Намештај, завршна обрада просторних елемен-

⁶ Engraving, from Demetz and Bloet, 1837, www.easternstate.org, 9. 5. 2012.

⁷ Енгл. *pod* – махуна, *podular* – подуларни. Ћелије су груписане у мањим просторним целинама као зрна у махунама.

ната и опрема пројектовани су с циљем максималне сигурности, односно отпорности према вандалском понашању. Основна претпоставка друге фазе је да ће затвореници испољити насилно понашање самим тим што су лишени слободе. Стога су препреке постављене између радника обезбеђења и затвореника и међусобни контакти сведени на минимум – сва негативна понашања контролишу се помоћу савремених техничких и технолошких система – даљинског надзора. Издавањем дневних активности затвореника из уобичајеног животног модула лица лишених слободе, као што су обедовање, спорт, рекреација, примање посета, контакт са осталим лицима ван казнено-поправних завода, одвија се у посебним просторним целинама у којима се константно врше надзор и визуелна контрола њиховог кретања и понашања. Тако је остварена максимална заштита радника обезбеђења, чије су основне улоге осматрање и позивање помоћи у случају потребе. Просторну структуру подуларног система казнено-поправних завода чине мање просторне целине (махуне) капацитета од 12–24 лица у којима су груписане основне просторне јединице – ћелије (зрна) око заједничке просторије и централне собе из које радници обезбеђења врше константно надгледање свих активности затвореника путем видео-надзора.

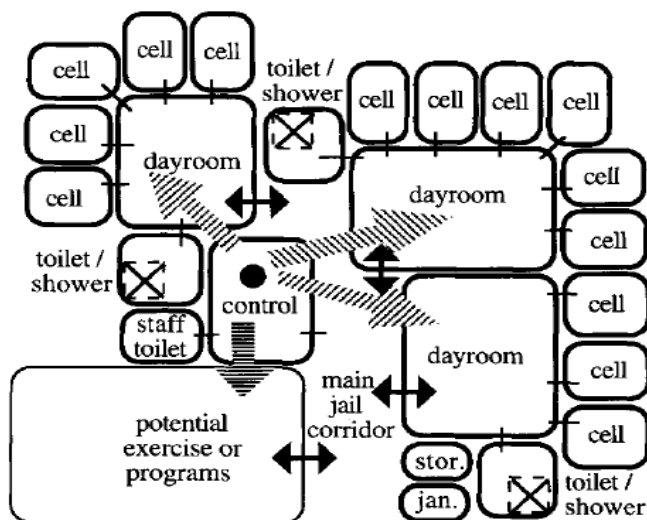
Модерна архитектура затвора. Основни циљеви савремене затворске архитектуре су: омогућити услове за извршење судских пресуда, створити услове за убрзан повратак осуђеника у друштвену заједницу, унапредити ниво и квалитет боравка лица на издржавању казне, омогућити да се са свим осуђеним лицима поступа на законит начин у складу са загарантованим, основним људским правима.

У пројектовању затворске архитектуре врло се често праве грешке због недовољног или погрешног сагледавања потреба лица на издржавању казне. Као последица настају објекти у којима се не могу спровести корективне мере на планирани, жељени начин, или се, чак, делује контрапродуктивно на рехабилитацију осуђених лица.

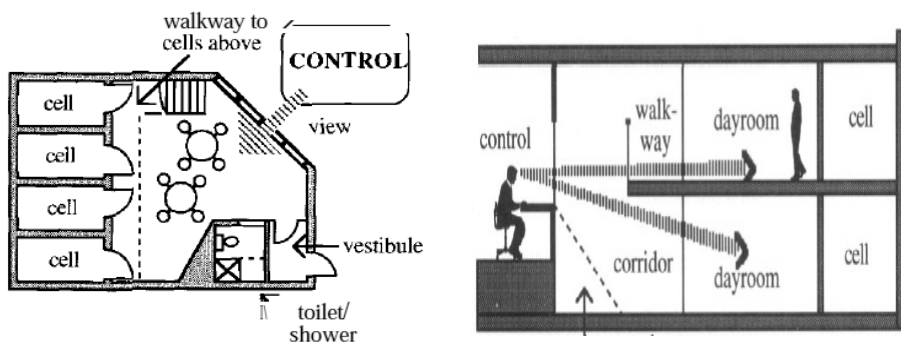
Модерна архитектура затвора мора да одговори захтевима савременог друштва у смислу спровођења казнено-поправне политике уз максимално поштовање људских права лица лишених слободе. Уобичајена филозофија „старатељства” над затвореницима је еволуирала кроз стварање програма за рехабилитацију и реинтеграцију осуђеника. Савремена архитектура затворских објеката треба да удовољи потребама корисника простора и захтевима савременог друштва да „казни и поправи” извршиоце кривичних дела тако да се након издржавања казне успешно реинтегришу у друштвеној заједници. Савремени затвор не може се свести само на даљински надзор и физичку контролу затворе-

ника, већ треба да створи равнотежу између контроле и пружања могућности за успешну интеракцију кроз стварање услова који су најприближнији условима у свакодневном животу. Простор у коме бораве лица на издржавању казне треба да буде реплика простора у свакодневним, нормалним животним условима.

Будући да су затворски објекти прављени да буду трајни, а истовремено у складу са казнено-поправном филозофијом која се стално мења, врло је тешко урадити адаптацију и реконструкцију постојећих објеката тако да се задовоље све потребе затвореника и поштују њихова људска права. Четврта генерација затворске архитектуре треба да буде значајан корак напред. Стога се предлажу извесне смернице за пројектовање и изградњу оваквих објеката. Подуларни систем треба да претрпи извесне модификације ради побољшања услова за смештај затвореника. Изградња великих затворских система показала се неадекватном из више разлога, а нарочито због отежаних услова за надзор затвореника. Стога се предлаже изградња мањих просторних целина (*pods*) капацитета 64–100 лица. Будући да је циљ створити просторне услове који су најприближнији савременим условима становања, измештају се тоалети и судопере из ћелија и групишу у заједничкој просторији. Природно светло и вентилација су један од најважнијих услова за добро опште здравствено стање. Потреба за природним светлом и вентилацијом утицала је на архитектуру затвора у прошлости – отвори су били минималних димензија, високог парапета и застакљени сигурносним стаклима. У четвртој генерацији објеката ћелије су осветљене посредно, преко унутрашњих прозора. Спољашње осветљење је централно постављено у средишту заједничког дневног боравка. Опрема, инфраструктура и обрада просторних елемената могу бити на нивоу комерцијалног разреда. Између ћелија зидови не морају бити од армираног бетона. Административни послови могу бити и изван периметра како би се омогућио олакшан приступ јавним функцијама. Будући објекти треба да имају просторе за богатије, разноврсније садржаје – обуку за различита занимања, образовање, стручно оспособљавање и усавршавање, компјутеризацију података, унутрашњу видео-мрежу за размену података и комуникацију лица, што је врло извесно (слике 2 и 3).



Слика 2: Функционална шема подуларног система⁸



Слика 3: Просторна целина – род⁹

Наведене промене у пројектовању могуће су због примене савремених електронских система као што су: систем интерне телевизије, разноврсни алармни системи, системи за детекцију покрета, за заштиту периметра, идентификацију присутности лица и сл. Њиховом применом могу се избећи тешке физичке препреке (металне решетке и сл.), које су често синоним за затворске објекте. Ласерска поља могу успешно заменити уобичајену заштиту периметра, транспарентни панели од висококвалитетне пластике или сигурносног стакла могу заменити челичне ре-

⁸ *Jail Design Guide*, National Institute of Corrections, US Department of Justice, 1998, pp.4–82.

⁹ Исто, стр. 3–31.

шетке. За приступ појединим деловима објеката могу се користити биометријски системи идентификације лица на основу дужице ока или отиска прста, а идентификација и локација лица путем електронских уређаја постављених на чланак или зглоб омогућиће и боравак у кућном притвору. Циљ примене свих наведених мера је да се на софистициран начин повећа безбедност затворских објеката уз максимално пружање услова за живот у простору који представља реплику простора у свакодневном животу.¹⁰

У складу са наведеним, све је чешће у примени и „кућа за затворенике”, која је замишљена као посебна зграда у урбаном делу града у коју се смештају осуђеници за које се процени да могу да одоле изазовима. То је уједно и начин припреме за реинтеграцију по изласку из затвора. У пракси је већ познат модел програма „кућа на пола пута” (*half-way houses*) – осуђеници су смештени у одређене објекте и имају запослење у локалним фабрикама, а живот воде о свом трошку, уз одређени вид контроле коју има матични завод.¹¹

Архитектура затвора у Србији

Затворску архитектуру у Србији карактерише разноврсност типова и модела објеката изграђених у различитим временима¹² и за различите потребе. Већи број затвора је наменски грађен, али их карактеришу различити типови објеката (павиљонски, касарнски, хелијски и сл.).¹³ По правилу, заводи већих капацитета (у Нишу, Пожаревцу – Забели и Сремској Митровици)¹⁴ изграђени су наменски, ван насељених

¹⁰ Atlas, R., Changes in prison facilities as a function of correctional philosophy, *History of Prisons*, Roger Dunham, (1991), ch. 3.

¹¹ Стевановић, М. З., Ниво остварених међународних стандарда у затворским системима Италије и Србије, *Бранич*, бр. 2, (2006), стр. 38–66.

¹² Окружни затвор у Чачку изграђен је 1875. и Окружни затвор у Суботици изграђен је 1880. године.

¹³ Зграда Окружног затвора у Суботици је наменски грађена, и мешовитог је архитектонског стила. Затворени део за извршење мере притвора и реализацију затвореног третмана за осуђена лица саграђен је тако да су просторије за смештај лица лишених слободе наслоњене на спољни зид затвора којима се приступа преко галерије на два нивоа, што је карактеристика пенсилванијског стила градње, али су просторије конципиране за групни смештај. Поред тих просторија, постоје просторије за индивидуални смештај, просторија за издвајање суицидних осуђеника, просторије за колективне активности осуђеника и сл.

¹⁴ Казнено-поправни завод у Пожаревцу – Забела изграђен је по угледу на пенсилванијску концепцију хелијског система са величином хелија 2 x 4 метра и галеријама на два

места, са својом инфраструктуром и заводи су затвореног типа са спољашњим зидовима и караулама. Казнено-поправни завод за малолетнике у Ваљеву, окружни затвори у Новом Саду, Зајечару, Лесковцу, као и заводи у Сомбору, Ћуприји, Београду-Падинској Скели, Шапцу, изграђени су новијег датума и по својим архитектонским решењима задовољавају савремене стандарде у изградњи затвора.¹⁵ Остали заводи су грађени наменски или адаптирани за потребе затвора, али су објекти вишедеценијски и не испуњавају савремене архитектонске захтеве. Још једна карактеристика затворске архитектуре огледа се у томе што је већина затворских објеката преуређивана од ситуације до ситуације и без генералних стандарда и услова на нивоу система. Због различитих стилова и модела поједине објекте је тешко класификовати у неку од категорија или неки од архитектонских типова.¹⁶ Будући да се многи затвори налазе у центру града, отежана је и могућност њиховог проширења.¹⁷

нивоа преко којих се приступа просторијама. У архитектонском смислу, и у Казнено-поправном заводу у Сремској Митровици, уочљив је утицај пенсилванијског стила – спољне ћелије, наслањају се на спољашњи зид објекта, тако да у просторије допире природна светлост и ваздух.

¹⁵ У фебруару 2012. године је отворен Казнено-поправни завод „Београд” у Падинској скели у којем ће бити смештено око 500 осуђеника, а у плану је и отварање окружних затвора у Панчеву и Крагујевцу, и изградња затвора у Медвеђи, као једног од најважнијих стратешких државних објеката. КПЗ „Београд” је установа строго затвореног типа и најмодернији је затвор у Србији. Намењен је осуђеницима на казну затвора у трајању од 10 до 40 година, али и онима који издржавају казну у другим установама, а показују деструктивно и неприлагођено понашање. Радови на изградњи овог затвора започети су средином 2009. године, финансирани су из средстава Републике Србије. Изградња је коштала око 10 милиона евра, грађен је по узору на италијанске затворе и аутентичан је пројекат. Објекат је шестоугаоног облика површине 12.500 м², има 360 прозора, од којих је 324 са решеткама чије су шипке укупно дугачке два километра, а окружен је са два реда жилет жице висине 4,5 метара. Има 230 ћелија, свака је опремљена креветом на спрат, купатилом, столом са две столице. Две ћелије уређене су за особе са посебним потребама. По степену обезбеђења је најбезбеднији затвор у Србији, опремљен специјалним техничким системом заштите. Цео комплекс ограђен је периметарским системом заштите, а сам објекат ИЦ сензорима и са 300 камера за видео-надзор. Затвор има молитвени дом за православну, католичку и исламску веру.

¹⁶ Стевановић, М. З., Ниво остварених међународних стандарда у затворским системима Италије и Србије, *Бранич*, бр. 2, (2006), стр. 57.

¹⁷ У Панчеву се из централне градске улице улази у затвор, окружни затвор у Београду је усред резиденцијалне зоне, у Бачванској улици, а у Краљеву је у строгом центру града.

Утицај казнено-поправне политике на пројектовање и уређење простора у казнено-поправним заводима

Суштина казнене политике и спровођења корективних мера у казнено-поправним заводима јесте да кроз сложен систематски приступ, уз велике напоре и добру организацију, казни починиоце кривичних дела, заштити друштво од њих, утиче на промену њиховог понашања и начина живота и обештети жртве. Различити приступи у примени казнено-поправних мера утичу на дизајн простора у објектима казнено-поправних завода. Постоје два приступа: класичан и позитивистички приступ. Према класичном приступу, претпоставка је да су људи рационални и логични и да својом слободном вољом одлучују да ли ће поштовати закон, или кршити законске одредбе. У складу са тим, поједини криминолози, попут Бекарије (Becaria), заговорници су извесног, адекватног кажњавања примереног почињеном кривичном делу, без обзира на намере починиоца, његов узраст, пол или ментално стање. Заговорник неокласицистичког приступа, Фокс (Fox), сматра да деца и ментално оболеле особе не могу бити третиране на исти начин као остали починиоци, већ је потребно узети у обзир околности и судско вештачење о степену одговорности починиоца дела.¹⁸ Претпоставка да човек тежи хедонистичком начину живота, да жели да доживи задовољство и избегне бол, утицала је на доношење законског акта¹⁹ на основу кога се формирају казнено-поправни заводи. То су безбедни, сигурни објекти са испуњеним свим неопходним санитарним условима, у којима треба створити атмосферу за рехабилитацију затвореника. У складу са класичним приступом формиран су тзв. пенсилванијски и обернски систем.²⁰

¹⁸ Atlas, R., Changes in prison facilities as a function of correctional philosophy, *History of Prisons*, Roger Dunham, 1991, ch. 3.

¹⁹ Џон Хауард (John Howard) и Вилијам Блекстон (William Blackstone) донели су 1779. године *Penitentiary Act*, на основу ког су установљени казнено-поправни заводи.

²⁰ Разлике између обернског и пенсилванијског система у архитектури затвора, испољавају се у просторној диспозицији просторија за смештај лица лишених слободе. У пенсилванијском систему, спољне ћелије су пројектоване дуж спољних зидова затвора. У обернском систему пројектоване су унутрашње ћелије, односно просторије за смештај лица које се сучељавају леђима, а воде у ходник који је дуж спољних зидова затвора. У таквом стилу изграђен је Окружни затвор у Београду. Таквим пројектом објекта онемогућава се да у просторије допре дневна светлост и свеж ваздух, тако да су унутрашње просторије слабо осветљене и загушљиве. Просторије немају директан извор топлоте. Топао ваздух доспева у просторије кроз мале отворе из грејних тела која су смештена у ходнику. Разлози безбедности су однели превагу над стандардима о условима смештаја. Приликом евентуалног покушаја бекства лице лишено слободе не може се ни у случају

Полазне основе пројектовања објеката треће генерације такође су засноване на класичном приступу, али на другачији начин. И даље се полази од чињенице да је човек рационално биће које својом слободном вољом одлучује да ли ће се понашати према правилима која важе у казнено-поправним заводима, за шта ће бити награђени, или ће их прекршити и бити кажњени ускраћивањем привилегија. Води се рачуна и о класификацији лица лишених слободе, у зависности од пола, старости, менталног здравља и дужине изречене казне.

Позитивистички приступ Ломброза (Lombroso) заснован је на чињеници да је криминал узрокован различитим биолошким и наследним факторима и да је питање слободне воље починиоца пренаглашено. Главни акценат позитивистичког приступа у казнено-поправној филозофији је на рехабилитацији починиоца као друштвене јединке. Детерминиста Енрико Ферри (Enrico Ferri) сматра да је понашање јединке условљено и утицајем фактора спољашње средине. Такође, истиче потребу за индивидуалног кажњавања – законом предвиђену казну изрећи индивидуи у циљу њене рехабилитације и реинтеграције у друштво. То је са становишта класицистичког приступа неетички, јер се нарушава принцип једнакости у кажњавању – иста казна за исто кривично дело за сваког.²¹

Позитивистички приступ је утицао на пројектовање све три генерације објеката казнено-поправних завода. У првој генерацији примењен је рад као корективна мера (покајање) за извршена кривична дела. У пенсилванијском систему је организован рад по ћелијама, а у обернском систему заједнички рад који се одвијао у тишини. У пенсилванијском систему примењен је индивидуалистички приступ, где се значајна пажња посвећивала појединцу и његовој рехабилитацији, док је у обернском систему фокус био усмерен на добробит групе. Објекти прве генерације пројектовани су на претпоставци позитивистичког приступа да затвореници нису одговорни за своје поступке. Такав приступ рефлектује се кроз примену великих зидова, високих ограда, са примарним акцентом на обезбеђењу.

У другој генерацији казнено-поправних објеката изражен је детерминистички приступ кроз примену подуларног система и даљинског видео-надзора. Мање просторне целине су састављене из неколико ће-

прокопавања зида наћи ван затвора, већ доспети у суседну ћелију, ходник затвора или, у најбољем случају, шеталиште затвора омеђено зградама. Преузето са сајта Министарства правде РС: <http://www.mpravde.gov.rs/>, 6. 5. 2012.

²¹ Atlas, R., Changes in prison facilities as a function of correctional philosophy, *History of Prisons*, Roger Dunham, (1991) ch. 3.

лија и класификоване према полу, узрасту, склоности насиљу, тежини кривичног дела, дужини издржавања казне. Пошто се затвореници третирају као ирационалне, опасне особе, радници обезбеђења нису у непосредном контакту са њима, већ су издвојени разним врстама баријера и контролишу затворенике преко даљинског надзора.

У трећој генерацији казнено-поправних објеката спроводи се истовремено и главни циљ позитивистичког и класичног приступа, а то је рехабилитација осуђеника као појединца, што подразумева смањење или спречавање криминогеног понашања и појаве нових кривичних дела уз поштовање слободне воље, рационалног избора сваког појединца на издржавању казне. Функционална шема објеката омогућава класификацију лица и примену различитих врста програма рехабилитације у којима затвореници учествују у складу са својим могућностима. Тако се сваком појединцу пружа прилика да у случају успешног спровођења програма рехабилитације пролази различите нивое становања. Прелази се постепено из дела објекта са повећаним у део објекта са мањим степеном обезбеђења и богатијим садржајима. У случају испољавања негативних облика понашања, ускраћују се извесне привилегије и спроводи изолација лица као казнена мера.

Утицај казнено-поправне политике на затворски систем у Републици Србији

Казнено-поправна политика у Републици Србији заснована је на механизму лишавања слободе, преображају појединца и реинтеграцији у друштво. У складу са тим, у Републици Србији се тежи успостављању савременог затворског система чије су основне карактеристике: „усвојен концепт реинтеграције осуђеника у друштвеној заједници, извршена категоризација затворских институција по савременим научним схватањима, потпуна класификација осуђеника према личним својствима, коришћење разноврсних програма поступања са осуђеницима прилагођених њиховим личним својствима и потребама и обучено особље које ће остварити реинтегративне процесе.”²² Усвајањем Закона о извршењу кривичних санкција²³ учињен је значајан корак напред у стварању савременог затворског система у Републици Србији и спровођењу казнено-поправне политике. Према члану 12, Управа за извршење кри-

²² Стевановић, М. З., Ниво остварених међународних стандарда у затворским системима Италије и Србије, *Бранич*, бр. 2, (2006), стр. 38–66.

²³ *Службени гласник РС*, бр. 85/05, 72/09 и 31/11.

вичних санкција, као орган управе у саставу Министарства правде Републике Србије, организује, спроводи и надзире извршење казне затвора, малолетничког затвора, казне рада у јавном интересу, условне осуде са заштитним надзором, мера безбедности обавезног психијатријског лечења и чувања у здравственој установи, обавезног лечења наркомана и обавезног лечења алкохоличара, као и васпитне мере упућивања у васпитно-поправни дом. Казнено-поправне установе треба да омогуће лицима на издржавању казне да задовоље све основне људске потребе, уз максимално поштовање законом загарантованих људских права, да им омогуће услове за развој и лично усавршавање у складу са сопственим могућностима, да у покушају да задовоље правду, истовремено штите право сваког оптуженог на правично суђење. У Србији постоји 35 установа за извршење заводских санкција. Међу њима је десет казнено-поправних завода, од којих су највећи Забела у Пожаревцу и заводи у Сремској Митровици и Нишу. Казнено-поправни завод за малолетнике налази се недалеко од Ваљева, а завод за жене смештен је у Пожаревцу. Поред тога, постоји укупно 21 окружни затвор у градовима широм Србије. Такође, у Београду се налази Специјална затворска болница затвореног типа, а у Крушевцу васпитно-поправни дом за малолетнике полуотвореног типа.

Како ће држава да поступа са осуђеницима и другим лицима лишеним слободе зависи од њене спремности да поштује основна људска права, али и од способности да решава бројне општедруштвене проблеме.²⁴ Права притвореника и затвореника су заштићена бројним међународним инструментима за људска права.²⁵ Међутим, будући да су одредбе садржане у међународним инструментима најчешће уопштене, Уједињене нације и Савет Европе припремили су стандарде о посту-

²⁴ Анђелковић, Д., Заштита људских права осуђеника и других лица лишених слободе с посебним освртом на пресуде Европског суда за људска права, *Сузбијање криминала у оквиру међународне полицијске сарадње* – зборник радова, Београд, 2011, стр. 447–457.

²⁵ Видети члан 10 Међународног пакта о грађанским и политичким правима (*Службени лист СФРЈ*, бр. 7/71) Међународни инструменти људских права апсолутно забрањују мучење и друге начине злостављања. У члану 5 Универзалне декларације о људским правима предвиђено је да нико не сме бити подвргнут мучењу или свирепом, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (члан 3) и МПГП (члан 7) понављају ову обавезу. Под покровитељством УН и Савета Европе створени су конкретни инструменти за спречавање мучења и понижавајућег поступања и кажњавања, тј. Конвенција Уједињених нација против мучења и другог свирепог, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања (*Службени лист СФРЈ*, бр. 9/91) и Европска конвенција о спречавању мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања (*Службени лист СЦГ*, бр. 9/03).

пању са затвореницима: Стандардна минимална правила о поступању са затвореницима, с циљем да се „утврди оно што је општеприхваћено као добар принцип и пракса у поступању са затвореницима и управљању институцијама и Европска затворска правила, која је Комитет министара Савета Европе усвојио 12. фебруара 1987. године.”²⁶

Затвори имају законску обавезу да приме свако осуђено или притворено лице, без обзира на капацитете и ресурсе којима располажу. Величина ћелија и број затвореника су озбиљни проблеми, јер пренасељени казнено-поправни заводи могу са физичког аспекта да буду нехумани или понижавајући.²⁷ Свакако да се забрана мучења, нечовечног или понижавајућег поступања не односи само на психичко и физичко злостављање притвореника и затвореника, већ и на материјалне услове у казнено-поправним установама и притворским јединицама.²⁸ Дужа изложеност лошим материјалним условима, као што су пренасељеност, неадекватни хигијенски услови и лош режим активности, може да буде штетна по затворенике.

Пооштрена судска политика у Србији у последњих десет година утицала је на повећан број притворених и осуђених особа. Од 1991. до 2003. број лица лишених слободе био је између 5.000 и 6.000 годишње,

²⁶ Стандардна минимална правила УН-а нису мењана и допуњавана од њиховог усвајања (1955), док су Европска затворска правила ажурирана 2006. „како би се узела у обзир кретања у казненој политици, пракси изрицања казни и целокупном управљању затворима у Европи.”

²⁷ Комитет за спречавање мучења нуди користан преглед прихватљивих стандарда у ћелијама и истиче: „ћелије у којима су затвореници смештени треба да пруже довољно животног простора затвореницима, да имају добро природно осветљење и проветравање и одговарајуће вештачко осветљење и грејање. Санитарна решења треба да омогуће затвореницима да обављају физиолошке потребе у чистим и пристојним условима; тоалет треба да буде смештен у ћелији (по могућности у одвојеном санитарном чвору) Пожељно је да у ћелијама буде доступна текућа вода, а затвореници треба да имају одговарајући приступ тушу или купатилу. Ћелија треба да буде одговарајуће опремљена (кревет, сто, столица/хоклица, простор за одлагање ствари), све просторије/опрема морају да буду у добром стању, а затвореници би требали да одржавају свој смештај у одговарајуће чистом стању. Види: <http://www.osce.org/sr/kosovo/73847>, 10. 5. 2012.

²⁸ Европски суд за људска права (ЕСЉП) донео је неколико кључних пресуда о материјалним условима у казнено-поправним установама и утврдио да излагање лошим материјалним условима може да представља нечовечно и понижавајуће поступање, тј. повреду чл. 3. ЕКЉП. На пример: у случају Пирс против Грчке (представка бр. 28524/95, 19. април 2001, став 75); у случају Калашњиков против Русије (представка бр. 47095/99, 15. јул 2002, став 102), види у: Анђелковић, М. Д., Заштита људских права осуђеника и других лица лишених слободе с посебним освртом на пресуде Европског суда за људска права, *Сузбијање криминала у оквиру међународне полицијске сарадње*-зборник радова, Београд, 2011, стр. 447–457.

да би се од 2003. до 2011. бележила годишња стопа раста од 10%. Број лица лишених слободе у 2011. години износи око 11.500.²⁹ Блага стагнација настала је због опрезније судске казнене политике и примене алтернативних санкција издржавања казне ван казнено-поправних завода.³⁰ Од 1.174 штрајкова глађу у установама у 2010. години, 275 је узроковано незадовољством смештаја у заводу. Број самоубистава је шест (свих шест вешањем).³¹

Поред великог броја лица лишених слободе, отежавајућа околност је и велики број лица на издржавању краћих казни затвора, посебно оних најкраћих – до једне године. Изрицање казни затвора за извршење лакших кривичних дела претвара казнено-поправне заводе у објекте за смештај грађана који су социјално угрожени. Неуједначена казнена политика на целој територији Србије доводи до пренасељености појединих окружних затвора (нпр., судови у Војводини опредељују се за оштрију казнену политику од судова у источној Србији). Анализом структуре изречених казни затвора долази се до закључка да је изрицање казни затвора до шест месеци и казни у трајању од шест месеци до две године најзаступљеније. Таква казнена политика директно утиче на преоптерећеност смештајних капацитета завода за извршење кривичних санкција, јер из године у годину на издржавање казне одлази велики број осуђених на казну затвора до шест месеци (у периоду од 2005. до 2009. године они су чинили у просеку 41,6% укупног броја осуђених који издржавају казну).³² Један од разлога који свакако утиче на преоптерећеност просторних капацитета у казнено-поправним заводима, јесте учестало одређивање притвора. Више од једне трећине (око 35%) укупне затворске популације чине лица у притвору. Према броју притворених грађана (око 3.500) Србија је на првом месту у Европи. Стање притворских јединица у Србији је посебно лоше. Број људи којима је од-

²⁹ Кузминовић, И., Палибрк, Љ., *Затворски систем у Србији (КПЗ Ниш, КПЗ Сремска Митровица, КПЗ Забела)*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд, март 2012, стр. 5.

³⁰ У Србији је 2011. почео да се примењује систем алтернативног издржавања санкција уз помоћ електронског надзора. Видети: Мрвић-Петровић, Н., *Перспективе примене електронског надзора у оквиру кривичних санкција*, *Страни правни живот*, 1–3/2006, Београд, стр. 261–283.

³¹ Годишњи извештај о раду Управе за извршење заводских санкција за 2010. годину, Министарство правде Републике Србије – Управа за извршење заводских санкција, 2011. стр. 83.

³² Кузминовић И., Палибрк Љ., *Затворски систем у Србији (КПЗ Ниш, КПЗ Сремска Митровица, КПЗ Забела)*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд, март 2012, стр. 6.

ређена мера притвора далеко премашује капацитете смештајних јединица притвора. Сасвим је сигурно да је стање људских права у притворима далеко горе него у деловима затвора где су смештена осуђена лица.³³

Поред алтернативних санкција, условни отпуст је један од начина да се утиче на смањење затворске популације (члан 46 Кривичног законика).³⁴ Уз свест о чињеници да су затвори места која последња подлежу променама, односно да свако настојање за променом прелази веома дуг пут од замисли до реализације, потребно је сагледати примену условног отпуста у актуелним условима. Као вид награде за уложени напор у правцу самопромене, условни отпуст треба посматрати као пенолошку меру која ће подстицати осуђена лица на примерено владање, односно укључивање у редован живот на слободи под одређеним условима.

Радно ангажовање осуђеника један је од начина њихове ресоцијализације и рехабилитације у друштву. Ради обављања одређених послова, потребан је одговарајући простор за обављање разних облика производних делатности, као и простор за образовни процес. Раније је у затворском систему постојао систем привредних јединица, од фабрика бојлера до пољопривредних економија, а сада затвореници углавном беспослено проводе затворске дане.

Ради решавања проблема пренасељености у затворима, Влада Републике Србије усвојила је Стратегију за решавање проблема пренасељености завода³⁵, која садржи свеобухватне мере и активности за решавање тог проблема: примену алтернативних мера и санкција и развој повереничке службе, интензивнију примену института условног и превременог отпуста са издржавања казне затвора, проширење смештајних капацитета и побољшање услова у затворима, едукацију стручног кадра у Управи, успостављање надлежности судије за извршења кривичних санкција, увођење јединственог информационог система, као и мере које подразумевају измене и допуне прописа.

³³ Исто, стр. 7.

³⁴ *Службени гласник РС*, бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 – испр., 72/09 и 111/09.

³⁵ Стратегија за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији од 2010. до 2015. године (*Службени гласник РС*, бр. 53/10).

Закључак

Несумњиво је да су капацитети српских затвора мали и да у њима има много више лица него што то прописују европски стандарди. Број затвореника у Србији се повећава у просеку за 1.000 сваке године, те је изградња нових затвора прека потреба. Карика која такође недостаје нашем систему, а логично се надовезује на праксу извршења казне затвора и реинтеграције осуђених у друштву, јесте институционализован, професионализован и организован постпенални прихват осуђених лица. Сва права осуђених могу се испоштовати само у одговарајућем просторном амбијенту на чије обликовање велики утицај има казнено-поправна политика, која се у складу са развојем људског друштва стално мења. Извештаји невладиних организација имају прилично ауторитативни статус и добијају широку медијску пажњу. Тиме се подстичу дискусије о поштовању људских права осуђеника и других лица лишених слободе.

У последњих десет година број затвореника у Србији се повећао за скоро 50 процената, а изградња и одржавање нових затворских објеката је скупа. У реформи затворског система Србије треба најпре унапредити систем алтернативних казних мера за лакша кривична дела, чиме би се смањила преоптерећеност постојећих затворских капацитета.

После одслужене казне бивши затвореник који нема ни дана радног стажа, без радних навика и без новца, социјално изопштен, најчешће се враћа на странпутицу, а онда и у затвор. Према статистици, око 70 одсто осуђеника у Србији су повратници, а многи истичу да им је затвор једина животна средина и да не желе на слободу, јер немају где да оду, нити шта да раде. У том смислу, једно од могућих решења је у пракси познат модел програма „кућа на пола пута” (*half-way houses*), где се осуђеници смештају у одређене објекте који су уређени као реплика простора у свакодневном животу и запошљавају се у локалним фабрикама, што им омогућава да живот воде о свом трошку, уз одређени вид контроле коју има матични завод. Тај модел се примењује само за одређену категорију лица (за лакша кривична дела), док се осуђеници на вишегодишње казне затвора за извршена тешка кривична дела упућују у казнено-поправне заводе строго затвореног типа у којима амбијентални услови живота морају бити у складу са поштовањем основних људских права. Тако је могуће остварити хуманитарну реформу у казнено-поправним заводима и значајно допринети рехабилитацији лица на издржавању казне и њиховој реинтеграцији у друштву по одслужењу казне.

У Републици Србији направљен је значајан помак с циљем поштовања основних људских права лица лишених слободе, уз знатна материјална улагања и промене у обликовању и уређењу простора у казнено-поправним заводима, што је отежано с обзиром на стање, старост и структуру објеката. С тим у вези, потребно је поред реконструкције постојећих објеката у циљу заштите људских права, проширити капацитете изградњом нових објеката у складу са стандардима и нормама за смештај лица лишених слободе у казнено-поправне установе.

Литература:

1. *Godišnji izveštaj o radu Uprave za izvršenje zavodskih sankcija za 2010* (2011). Ministarstvo pravde RS, Uprava za izvršenje zavodskih sankcija, Beograd.
2. *Jail Design Guide* (1998). National Institute of Corections, US Department of Justice.
3. Jakšić, A. (2006). *Evropska Konvencija o ljudskim pravima – komentar*. Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd.
4. Kuzminović, I., Palibrk, Lj. (2012). *Zatvorski sistem u Srbiji (KPZ Niš, KPZ Sremska Mitrovica, KPZ Zabela)*, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji.
5. *Ljudska prava u Srbiji 2010, pravo praksa i međunarodni standardi ljudskih prava* (2011). Beogradski centar za ljudska prava, Beograd.
6. *Ljudska prava u Srbiji 2011, pravo praksa i međunarodni standardi ljudskih prava* (2012). Beogradski centar za ljudska prava, Beograd.
7. Mrvić-Petrović, N. (2007). *Kriza zatvora*, Direkcija za izdavačku i bibliotečko-informacionu delatnost, Vojnoizdavački zavod, Beograd.
8. *Postupanje prema licima lišenim slobode I – izveštaj* (2010). Beogradski centar za ljudska prava, Beograd.
9. Atlas, R. (1991). Changes in prison facilities as a function of correctional philosophy, *History of Prisons*, ch. 3, Roger Dunham, <http://cptedsecurity.com/atlas>, 9. 5. 2012.
10. Soković, S. (2007). Alternativne krivične sankcije, relevantni međunarodni pravni standardi i novo krivično zakonodavstvo, *Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Saveta Evrope*, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Kragujevac, str. 113–131.
11. Stevanović, M. Z. (2006). Nivo ostvarenih međunarodnih standarda u zatvorskim sistemima Italije i Srbije, *Branič*, br. 2, str. 38–66.
12. Stevanović, M. Z., Osnovne karakteristike zatvorskog sistema Austrije, *Strani pravni život*, br. 1-3/2006, str. 329–343.
13. Strategija za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u заводима за извршење кривичних санкција у Republicи Србији у периоду од 2010. до 2015. године, *Službeni glasnik RS*, br. 53/2010.

14. Carić, S. (2011). Stanje u predmetima koje Republika Srbija ima pred Evropskim sudom za ljudska prava - uporedna statistička analiza, *Strani pravni život*, br. 1/2011, str. 99–108.
15. Škulić, M. (2009). Alternativne krivične sankcije-pojam, mogućnosti i perspektive, *Pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima i alternativne krivične sankcije*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, str. 39–76.

Design of detention facilities in order to protect the human rights of detainees

Summary: The changes in penal policy in the Republic of Serbia have caused a rise in the number of persons serving sentences, and have led to the problem of overcrowded prisons. At the same time, reduced physical capacity of existing prisons, old facilities, poor hygienic conditions, the small size of cells called into question basic human rights of rights of detainees. Changes in the physical structure detention facilities can multiply the positive impact on the rehabilitation of people. Improving the physical conditions can affect the changes in the structure of personality, nor the motives for committing the offense and criminal acts, but the removal of physical defects, the change in shaping the physical structure of detention facilities space can reduce the possibility of escalation of violence, riots in the prisons, execution and impact of suicide changes in the behavior of prisoners. The paper discusses the changes that are necessary to implement the spatial detention facilities in order to protect the human rights of persons serving punishment.

Key words: human rights, detention facilities, space, design, detained persons

ВЕСНА ТРАЈКОВСКА*
Универзитет „Св. Климент Охридски”
Битољ
РАДОМИР ТРАЈКОВИЋ**
Факултет безбедности
Скопље

УДК: 378.147::811.111
811.111'276.6:34
Прегледни рад
Примљен: 08.04.2012
Одобрен: 04.05.2012

СТРАТЕГИЈЕ ИНТЕГРИСАЊА ВОКАБУЛАРА ИЗ ОБЛАСТИ ЉУДСКИХ ПРАВА У НАСТАВНЕ МАТЕРИЈАЛЕ ЕНГЛЕСКОГ ЈЕЗИКА ЗА ПОСЕБНЕ НАМЕНЕ

Сажетак: Настава енглеског језика игра значајну улогу у процесу образовања будућих професионалаца у области безбедности. Поред усвајања знања важног за њихову област студија, они морају поседовати и енглеске језичке вештине које ће им омогућити да успешно комуницирају у мноштву различитих ситуација.

У раду дајемо преглед неколико различитих стратегија које наставници енглеског језика за посебне намене (ЕПН) могу употребити у процесу развијања наставних материјала за изучавање вокабулара везаног за људска права, посебно за полицијске полазнике. Одабрана терминологија из области људских права интегрисана је у конкретна вежбања различитог типа, чији је циљ побољшање знања студената у вези са специјализованим вокабуларом који је неопходан за њихову будућу професију.

Кључне речи: ЕПН, вежбања, људска права, вокабулар, наставни материјали

Увод

У последњих неколико деценија поседовање релевантних енглеских језичких вештина међу професионалцима различитих области пос-

* trajkovska_vesna@yahoo.com

** radomir.trajkovic@gmail.com

тало је важан критеријум за њихов професионални успех и напредовање у каријери. То важи и за полицијске службенике, имајући у виду специфичну природу њихове професије и потребу за комуникацијом на енглеском језику, нарочито у службама које су директно везане за кореспонденцију на међународном нивоу, како и комуникацију са људима са различитом језичком позадином. Имајући у виду значај тог аспекта у области полиције, неопходно је радити на развијању наставног плана за изучавање енглеског језика који ће бити прилагођен потребама појединаца који се школују за специфичну област. Садржај курсева енглеског језика мора бити осмишљен тако да обухвати мноштво релевантних полицијских тема прилагођених нивоу знања језика који имају студенти.

Што се тиче теме људских права, постоји више фактора који доприносе да се она посматра као неизбежно везана за поседовање добрих енглеских језичких вештина. Наиме, концепт људских права садржан је у многим документима и актима усвојеним у тој области на међународном нивоу и правно обавезујућим за државе потписнице. То практично значи да је већина концепата који се односе на људска права уведена у документа овог типа и лексички обликована у језику на којем су написана, а затим и усвојена. С обзиром на чињеницу да је енглески језик већ стекао статус језика међународне комуникације, логично је да је већина тих концепата изворно развијена на енглеском језику, а затим се „извозила” у остале језике, што намеће потребу његовог укључивања као интегралног дела професионалне едукације студената из области безбедности.

Имајући у виду претходно поменуте аспекте, у наредним поглављима представимо неке од могућих опција за интегрисање вокабулара везаног за људска права у материјале за изучавање енглеског језика од стране полицијских полазника, на начин на који то радимо са студентима Факултета безбедности у Скопљу. У Македонији постоји недостатак одговарајућих наставних материјала који обухватају ту тему, а који су намењени за поменуту циљну групу, што је представљало додатни мотив за писање овог рада. У ширем региону, конкретније у Србији, тема људских права је у последњих петнаестак година успешно обрађивана у уџбеницима намењеним студентима Криминалистичко-полицијске академије у Београду.¹

¹ Ова је тема била обрађивана од стране више аутора а вежбе везане за вокабулар из области људских права могу се наћи у радовима В. Николенцић (1995), И. Павловић и Д. Мићовић (2002), В. Анђелић-Николенцић (2002), В. Анђелић-Николенцић и М. Сто-

Како бисмо обезбедили неопходну везу између специфичне теме и природе вежбања (чији је циљ искључиво дидактички), решили смо да вежбања осмислимо на основи аутентичних извора, путем селекције и прилагођавања аутентичних докумената и текстова везаних за теме људских права и њиховог трансформисања у одговарајуће наставне материјале за изучавање енглеског језика.

Аутентични материјали у настави енглеског језика

Једна од најбољих солуција када је у питању представљање специјализоване терминологије студентима енглеског језика за посебне намене (ЕПН) јесте употреба аутентичних материјала који су изворно написани на конкретном језику, али не са циљем да буду коришћени у настави страног језика. Према традиционалној дефиницији Дејвида Нунана (David Nunan), појам аутентичних материјала односи се на „оне материјале које су написане из других разлога, а не да би били коришћени у настави језика” (1998: 99). Они су најчешће написани од стране изворних говорника и намењени су, исто тако, изворним говорницима, што додатно доприноси њиховој релевантности као оригиналним аутентичним изворима који су настали у природном окружењу, међу обичним говорницима језика.

Аутентични материјали могу се грубо класификовати у неколико категорија. За потребе нашег рада, искористићемо модификовану форму класификације коју даје Гебхард (Gebhard) (1996), а која обухвата следеће типове:

- 1) *материјали за слушање/гледање*; та група покрива аутентичне материјале које се могу користити за побољшање вештине слушања код студената, како што су, на пример: ТВ програми, филмови, стрипови, документарне серије, песме, радио, ТВ и интернет огласи, вести итд.;
- 2) *визуелни материјали*; материјали из те категорије су првенствено намењени развијању вештине причања, на основу аутентичног визуелног инпута; тај инпут се може узети из различитих извора, а као најчешће коришћени издавају се: фотографије, слике из новина и часописа, знакови и илустрације из различитих извора (нпр., постера, реклама, флајера, брошура и сл.) итд.;

јов (2002) итд. За детаљнији преглед конкретних лекција у радовима поменутих аутора са Криминалистичко-полицијске академије видети: Павловић, И., Анђелић-Николенцић, В. (2010): Заступљеност теме људских права у уџбеничкој литератури КПА на предмету енглески језик, *Безбедност*, 2/2010, МУП: Београд, стр. 124–133.

http://prezentacije.mup.gov.rs/upravazaobrazovanje/aktuelno/bezbednost_2_2010.pdf

3) *штампани материјали*; та категорија материјала је нарочито погодна за побољшање вештине читања и вештине причања, и они се углавном позајмљују из штампаних медија, првенствено из новина и часописа; за наставнике енглеског језика могли би бити корисни следећи извори: новински чланци, текстови из часописа, знакови на улицама, информативне брошуре, мапе и сл.

Постоји мноштво активности и задатака који се могу осмислити од стране наставника енглеског језика помоћу извора из све три категорије, а форма и учесталост њихове употребе на часу зависе од креативности и интереса наставника да створи релаксирајућу атмосферу у учионици која ће осликавати својеврсну природну средину, у којој се језик заправо и користи у стварном животу. Ипак, када се ради о ЕПН, можемо закључити да је немогуће користити све наведене типове аутентичних материјала са подједнаким успехом. Ограничења са којима се сусрећу наставници енглеског језика резултат су специфичности конкретне теме, што значи да они могу користити само ограничени број аутентичних извора који обухватају одговарајућу лексику. За илустрацију послужимо се примером теме људских права, чиме се заправо и бави овај рад. Из прве категорије аутентичних извора наставници могу искористити документарне филмове који третирају проблем нарушавања људских права, као и игране филмове и вести везане за ову тему. Што се тиче визуелних материјала, наставници могу искористити одређене слике жртава кршења људских права, које би охрабриле студенте да употребе своју креативност и да развију дискусију о конкретним ситуацијама представљеним на сликама, као и о емотивном стању и осећањима жртава. Знакови са различитим кампањама намењеним подизању свести о људским правима могу исто тако да се искористе, као и слике из дневних новина која се односе на истините догађаје. Најкориснији извори из треће групе могу се пронаћи у чланцима специјализованих часописа и журнала која се баве људским правима, брошурама невладиних организација у овој области, чији је циљ информисање становништва итд.

За практично илустровање могућности „експлоатације” аутентичних извора из све три категорије, представимо неколико различитих типова вежбања вокабулара које се могу искористити на часу енглеског језика, а које се односе конкретно на тему људска права.

Аутентични материјали у вежбањима везаних за вокабулар из области људских права

Како што смо већ напоменули, настава ЕПН разликује се од наставе енглеског као страног језика, јер се бави специфичном облашћу језика, намењеном специфичној циљној групи студената. Курсеви ЕПН прилагођени су специфичним потребама и интересима студената који морају стећи одговарајуће енглеске језичке вештине, како би могли да обављају своје професионалне задатке (нарочито оне везане за комуникацију на међународном нивоу, едукацију у специфичном пољу, присуство на семинарима, обукама и сл.) на успешнији начин. Да би одговорили овим потребама, неопходно је развијати силабус ослонивши се на материјале засноване на пољу професионалне експертизе студената (Tarnopolsky, 2009). То се може постићи употребом такозваног приступа везаног за садржај (*content-based approach*) као сегмент ширег концепта комуникативног изучавања језика који доминира наставом енглеског језика у задњих тридесетак година. Поменути приступ се, у ствари, односи на одабир одређених тема релевантних за дату област, њихово прилагођавање нивоу језика студената и трансформисање у интерактивним вежбањима и задацима чији је главни циљ подизање интереса и мотивације студената за изучавање језика.

Имајући у виду потешкоће са којима се наставници енглеског језика суочавају у процесу одабира одговарајућих садржаја, једна од најпродуктивнијих опција свакако је приклањање аутентичним изворима. У контексту људских права наставници могу искористити широки спектар званичних конвенција, повеља, декларација и других докумената усвојених од стране различитих међународних организација, изворно написаних на енглеском језику. Вежбања које ћемо представити у наредном одељку заснована су управо на таквим текстовима.

Пример вежбања 1: Деривација речи

Прво вежбање у овој групи намењено је развоју вештине деривације (грађења) нових речи на основу постојећих. Како бисмо постигли тај циљ, студентима смо дали одломак текста члана 6. Европске конвенције за људска права Савета Европе, где одређене речи текста студенти треба да преобразе у њихову тачну форму помоћу суфиксације. С обзиром на то да се процеси деривације могу одвијати у више смерова (глагол→именица, именица→придев, именица→именица итд.), у овом смо

вежбању студентима дали комбинацију од неколико различитих типова деривације, како би активност представљала већи изазов за њих.

ARTICLE 6

Right to a fair trial²

1. In the determination of his civil rights and OBLIGE (Key: **obligations**) or of any CRIME (Key: **criminal**) charge against him, everyone is entitled to a fair and public HEAR (Key: **hearing**) within a reasonable time by an INDEPENDENCE (Key: **independent**) and IMPARTIALITY (Key: **impartial**) tribunal established by law. JUDGE (Key: **judgement**) shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the TRY (Key: **trial**) in the interests of morals, public order or NATION (Key: **national**) security in a DEMOCRACY (Key: **democratic**) society, where the interests of juveniles or the PROTECT (Key: **protection**) of the PRIVACY (Key: **private**) life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.

2. Everyone charged with a CRIME (Key: **criminal**) offence shall be presumed INNOCENCE (Key: **innocent**) until proved GUILT (Key: **guilty**) according to law.

3. Everyone charged with a criminal OFFEND (Key: **offence**) has the following minimum rights:

- (a) to be informed promptly, in a language which he understands and in detail, of the nature and cause of the ACCUSE (Key: **accusation**) against him;
- (b) to have adequate time and facilities for the preparation of his DEFEND (Key: **defence**);
- (c) to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing or, if he has not sufficient means to pay for legal assistance, to be given it free when the interests of JUST (Key: **justice**) so require;
- (d) to examine or have examined witnesses against him and to obtain the attendance and EXAMINE (Key: **examination**) of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;
- (e) to have the free ASSIST (Key: **assistance**) of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court.

² Текст је преузет из члана 6 Конвенције: Council of Europe, *European Convention on Human Rights, as amended by Protocols Nos.11 and 14*, Council of Europe Treaty Series, No. 5, pp. 9–10.

Пример вежбања 2: Синоними

Синоними представљају важан сегмент у процесу усвајања страног језика. У оквиру контекста наставе ЕПН, веома је значајно да се студенти упознају са широким спектром речи којима се могу изразити слични или идентични појмови. У овој одељку представимо вежбање у које студенти имају прилику да вежбају правилну употребу вокабулара везаног за људска права, на бази информација везаних за *Amnesty International*, преузетих са званичног сајта организације.³ Студенти имају за задатак да замене подвучене речи у реченицама њиховим одговарајућим синонимима, онако како се јављају на званичном сајту:

- 1) Amnesty International is a worldwide (Key: **global**) movement of more than 3 million supporters, members and activists in over 150 countries.
- 2) We work with and for each other to protect (Key: **defend**) human rights.
- 3) We believe that human rights misapplications (Key: **abuses**) anywhere are the concern of people everywhere.
- 4) Until every person can use (Key: **enjoy**) all of their rights, we will continue our efforts.
- 5) We will not stop until everyone can live in respect (Key: **dignity**) ; until every person's opinion (Key: voice) can be heard; until no one is physically or mentally harmed (Key: **tortured**) or killed (Key: **executed**).
- 6) Our members are the cornerstone of these endeavours (Key: **efforts**).
- 7) They address (Key: **take up**) human rights issues through letter-writing, online and offline agitation (Key: **campaigning**), protests, (Key: **demonstrations**) vigils and direct lobbying of those with authority (Key: **power**) and influence.
- 8) Locally, nationally and globally, we join together to bring together (Key: **mobilize**) public pressure and express (Key: **show**) international solidarity.
- 9) Together, we make a change (Key: **difference**).
- 10) At the core (Key: **heart**) of Amnesty International is this belief (Key: **idea**) that we are at our most powerful when we stand together for people's privileges (Key: **human rights**).
- 11) We work together in many different ways, so that all our followers (Key: **supporters**) can be involved, wherever they live and whatever their age, education (Key: **background**) or expertise (Key: **skills**).
- 12) Our organized action (Key: **movement**) is driven by our members, supporters, our more than 1,800 staff members and hundreds of altruist helpers (Key: **volunteers**) around the world.

³ Реченице у овом делу преузете су са званичног сајта *Amnesty International*: <http://www.amnesty.org/en/who-we-are/about-amnesty-international>.

Пример вежбања 3: Антоними

Други начин представљања и вежбања употребе нових речи је помоћу употребе антонима, граматичког концепта који се односи на речи са супротним значењима. Антониме можемо објаснити или путем представљања префикса који означавају супротност значења (нпр. *discrimination* – *non-discrimination*, *behave* – *misbehave*, *legal* – *illegal*, *legitimate* – *illegitimate*, *violent* – *non-violent* итд.) или путем представљања лексичких јединица које имају различиту форму, а које изражавају два супротна значења (нпр. *innocent* – *guilty*, *imprison* – *release* итд.).

У овом делу представимо пример вежбања из друге групе, путем интегрисања речи са различитом морфолошком формом које изражавају супротне лексичке концепте. Како бисмо постигли аутентичност, изабрали смо одломке из неколико чланова Европске конвенције за заштиту од тортуре и у сваком параграфу заменили смо оригиналне речи њиховим антонимима. Студентима смо дали задатак да раде у паровима и покушају да препознају антониме датих речи.⁴

Article 2

Each Party shall prohibit (Key: **permit**) visits, in accordance with this Convention, to any place outside (Key: **within**) its jurisdiction where persons are given (Key: **deprived of**) their liberty by a public authority.

Article 4

2 The *outsiders* (Key: **members**) of the Committee shall be chosen from among persons of high moral character, known for their incapability (Key: **competence**) in the field of human rights or lacking (Key: **having**) professional experience in the areas not mentioned in (Key: **covered by**) this Convention.

4 The members shall serve in their collective (Key: **individual**) capacity, shall be subordinate (Key: **independent**) and subjective (Key: **impartial**), and shall be available to serve the Committee unproductively (Key: **effectively**).

Article 8

1 The Committee shall notify the Government of the disinterested Party (Key: **Party concerned**) of its intention to carry out a visit. After such notification, it may at any time stay away from (Key: **visit**) any place referred to in Article 2. (Party concerned, visit)

⁴ Извор: Европска конвенција за заштиту од тортуре, доступна на: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/126.htm>.

- 2 A Party shall deprive the Committee of (Key: **provide with**) the following facilities to carry out its task:
- a expulsion from (Key: **access to**) its territory and the right to travel without restriction;
- b incomplete (Key: **full**) information on the places where persons deprived of their liberty are being released (Key: **held**);
- c restrained (Key: **unlimited**) access to any place where persons are deprived of their liberty, not counting (Key: **including**) the right to move inside such places without restriction; (unlimited, including)
- d other information available to the Party which is unimportant (Key: **necessary**) for the Committee to carry out its task. In seeking such information, the Committee shall neglect (Key: **have regard to**) applicable rules of national law and professional ethics.

Article 10

- 2 If the Party succeeds (Key: **fails**) to co-operate or accepts (Key: **refuses**) to improve the situation in the light of the Committee's recommendations, the Committee may decide, after the Party has had an opportunity to make known its views, by a majority of two-thirds of its members to make a public statement on the matter.

Article 11

- 1 The information disseminated (Key: gathered) by the Committee in relation to a visit, its report and its consultations with the Party concerned shall be public (Key: **confidential**).

Article 17

- 1 This Convention shall not prejudice the provisions of foreign (Key: **domestic**) law or any international discord (Key: **agreement**) which provide greater protection for persons deprived of their liberty.

Пример вежбања 4: Колокације

За постизање вишег нивоа прецизности када је у питању правилно изражавање мисли на енглеском језику, неопходно је да студенти постану свесни правилне употребе одређених комбинације речи. Из тог разлога вежбања која се односе на колокације морају нужно да сачињавају саставни део силабуса, а овде ћемо представити модел за њихово успешно укључивање у остале активности на часу. Аналогно претходним примерима, и у овом случају изабрали смо аутентичан из-

вор који се односи на Европски суд са људска права. Упутили смо студенте на званични сајт Суда и на брошуру „Европски суд за људска права у 50 питања”, где су приказани структура и јурисдикција Суда. Када су прочитали брошуру, студенти су имали задатак да на празним местима у датим реченицама изабере одговарајуће колокације. Вежбање је осмишљено у форми питања са више датих опција (*multiple choice questions*) и представљено је на следећи начин:⁵

- 1) An international judicial organ was established with jurisdiction to _____ States that do not fulfil their undertakings
 - a) **find against**
 - b) find in
 - c) search for
- 2) One of the basic rights secured by the Convention is the right to a _____.
 - a) right hearing
 - b) just hearing
 - c) **fair hearing**
- 3) In cases concerning their own country, "national judges" may be invited to _____ only in exceptional cases.
 - a) stand in a Committee
 - b) take a seat in a Committee.
 - c) **sit in a Committee**
- 4) A seven-judge Chamber _____.
 - a) rules in a case
 - b) **rules on a case**
 - c) rules out a case
 - a) **by a majority vote**
 - b) with a majority vote
 - c) in a majority vote.
- 5) A "national judge" is the judge elected in respect of the State against which the _____.
 - a) application was filed
 - b) **application was lodged**
 - c) application was pronounced
- 6) Some of the judges in the Grand Chamber are selected by drawing a lot.
 - a) **drawing a lot**
 - b) choosing a lot
 - c) finding a lot

⁵ Реченице у овом делу преузете су са брошуре „Европски суд за људска права у 50 питања”, која се може наћи на званичном сајту Суда: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/5C53ADA4-80F8-42CB-B8BD-CBBB781F42C8/0/FAQ_ENG_JANV2012.pdf

- 7) The _____ takes two different forms: referral and relinquishment.
a) beginning of proceedings
b) **initiation of proceedings**
c) launching of proceedings
- 8) When the Grand Chamber _____ on referral, it does not include any judges who first examined the case.
a) listens to a case
b) **hears a case**
c) speaks of a case
- 9) Legal representation is not indispensable; anyone can _____ directly.
a) take a case a) **before the Court**
b) send a case b) ahead of the Court
c) **bring a case** c) in front of the Court
- 10) The Court can decide if it is appropriate _____ in a given case.
a) to organise a public hearing
b) **to hold a public hearing**
c) to stage a public hearing
- 11) Applications must be _____ within six months following the last judicial decision in the case in the country concerned.
a) **lodged with the Court**
b) lodged in the Court
c) lodged at the Court
- 12) The person or State in question is entitled _____ and take part in public hearings
a) **to file pleadings**
b) to lodge pleadings
c) to submit pleadings

Пример вежбања 5: Случајеви кршења људских права

На крају, решили смо да представимо један пример у којем одломци нису узети из официјалног документа. У конкретном случају, студенти имају прилику да успоставе својеврсну везу између аутентичних извора, са једне стране, и ситуације из стварног живота, са друге стране. Студентима смо, заправо, дали одломке сведочења троје људи који су били дискриминисани по различитим основама. На бази њихо-

вог познавања садржаја члана 14. Европске конвенције за људска права, који забрањује дискриминацију, студенти су имали задатак да прочитају сведочења и да покушају да препознају конкретан тип дискриминације којој су ове три жртве биле изложене:

Situation A

(discrimination on the grounds of sex)

”...

In fact, it was exactly because of the promotion that I made this discovery. I had worked for 7 years as an accountant in this firm, before they promoted me to the position of Chief Financial Officer. Just three months into my new office, a retired colleague, actually the former Head of the Laboratories, paid a visit. She had received a letter from the National Pension Fund requesting from her to submit certain additional documents from our accounting in order to even out the calculation of the exact amount of her pension. This was the first time in my career with this company that I had to go through the salary files of our staff. Once I was done with our former colleague, I decided to go through my own figures, and see how my salary progressed over the years. I was already coming up in my mind with some ideas how to develop stimulating salary schemes for our staff... after all, as the Chief Financial Officer it was part of my job.

It was then that I realized that Hanna and I, who were the only women in the Finances, were earning on average 20% less than our men colleagues. Even now, as the Chief Financial Officer, my salary is about 30% smaller than that of other Chiefs Officers. The retired colleague who came to see me, she had spent the last 11 years of her carrier in this company as the Head of Laboratories, and yet, she continuously received an exactly 17% lower salary than her deputy, who was, of course, male.

I immediately approached the Board of Directors, alarmed them of this unfair salary policy, I readily proposed measures to be taken to straighten things out, and even redress the women to a certain extent. But no, they said this was a remnant from the early days of this company, almost a hundred years ago, when, yes, women were paid less, but back then they received poorer education and were less qualified than men, so it was justified to pay them less. And I argued that that was a hundred years ago, and now times have changed, things have changed. But no, they wouldn't listen!...”

Well, that's why now they're in for some trouble! I'm going to squeeze out the last penny they had stolen from us women!”

Situation B

(discrimination on the grounds of language)

"I came an hour early because everyone else was telling me that they don't exactly follow the scheduled terms. I was scheduled to be photographed at 12:15. But the officer allowed his friends and relatives cutting in all the time, so I knew I would have to spend the entire afternoon there. When my name was finally called after at around 4 p.m., I went in, gave the officer the form I had filled out, and sat at the chair, trying to position myself in the best way for the picture. He started entering the information from the form into the computer, and at one moment he stopped, and said to me rather sternly: "What, you want a bilingual ID?" I said I wanted. And you won't believe this, he looked me straight into my eyes and said to me: "We don't do bilingual IDs." At first I couldn't believe that a civil servant empowered by the state could dare lie so blatantly, so I tried to explain myself: "No, no, you didn't understand, I didn't ask for the entire document to be written in two languages, I would just like to have my name and surname written also in my mother tongue, in Vlach." But he said: "Yes, I understand, and we don't have that option, no, we don't have the Vlach option." I got infuriated and asked to speak to the Chief of the Police, and this, I think, scared him a bit, so he said: "Oh, wait, wait, let me see what's in this computer, let me see what I can do..." What "he" can do, as if it was "him" granting me this favour! I told him he had no right to speak to me in a condescending voice, and if he went on like that I would take it as an act of humiliation and will complain to the Anti-Discrimination Commission. And he said: "Wow, you're one fighter lady, aren't you?" Well, to be honest, I took this as a compliment so I didn't comment on this last remark. But as he went on entering the information in the computer and then as he took the photo of me, he kept babbling how such "bilingual" applications took him twice as much time to do his work than just in one language, and he was not paid enough to do a double job..."

Situation C

(discrimination on the grounds of "other status")

"I was about to go to bed, when I received a text message on my mobile phone. A friend of a friend of a friend was asking for blood type AB donations for her father, who was to be urgently operated on early the next morning. I replied that she could count on me.

Next morning I showed up at the Transfusion Institute, where I met my friend, and she had brought along three other acquaintances, two boys and a girl, who were also suitable as donors. The doctors told us that together with

the two units of blood the hospital already had, the four of us were quite enough to provide the remaining amount of blood that was necessary for the operation.

But before we could have our blood drawn, we were supposed to fill out these forms, some kind of formalities, they said. And that's where I made my fatal mistake! There was a question in this form whether the potential blood donor of male sex had recently engaged in sexual intercourse with another male. And I said yes! I was gay, and I was proud about it, I didn't want to hide my true self from anyone! And I really believed that the Institute needed this information for merely statistical purposes – I could never believe they were going to use this information against me!

The nurse collected our forms, and handed them over to a doctor. He examined the forms closely, and after ten minutes or so, stood up from his desk, and said: "I'm sorry, although you're all AB blood type, none of you can make the donation now." We were shocked! It turned out that one of the two boys had himself been operated on recently, and for reasons of his own safety, it was not recommended to draw any blood from his organism yet. The other boy was seriously sick and was on some heavy medications, so his blood was also not suitable. When it came to the girl, she appeared to be a regular blood donor, and the last time she had donated blood was just two months earlier, so again, drawing more blood now would pose a risk to her health. And as for myself – they didn't want any of my blood because I was gay and "by definition" I could be HIV+. Can you believe that?!? "By definition," just because I'm homosexual!..."

Закључак

Током писања рада били смо мотивисани намером да представимо неке од могућих стратегија за интегрисање вокабулара везаног за људска права у вежбањима намењеним за студенте енглеског језика за посебне циљеве. Како што се могло видети из вежбања које смо представили, тај тип вокабулара може се веома успешно представити и изучавати преко употребе аутентичних материјала који су модификовани и прилагођени како би одговорили специфичним потребама студената. Приступ заснован на аутентичним текстовима, који смо користили у осмишљавању вежбања у нашем раду, могао би бити од велике помоћи наставницима енглеског језика из ове области у трагању за идејама и решењима у процесу захтевног и изазовног задатка развијања наставних материјала, не само за теме људских права, већ и за друге теме везане за област полиције и безбедности.

Литература:

1. *About Amnesty International*, <http://www.amnesty.org/en/who-we-are/about-amnesty-international>.
2. Anđelić-Nikolendžić, V., Stojov, M. (2002): *Engleski jezik 2*, Viša škola unutrašnjih poslova, Beograd.
3. Anđelić-Nikolendžić, V. (2002): *English Reader for Law Enforcement Officers*, Viša škola unutrašnjih poslova, Beograd.
4. Gebhard, J. G. (1996): *Teaching English as a Foreign Language: A Teacher Self-Development and Methodology Guide*, The University of Michigan Press, Ann Arbor.
5. Nikolendžić, V. (1995): *English Reader for Law Enforcement Officers*, Viša škola unutrašnjih poslova, Beograd.
6. Nunan, D. (1988): *Learner-Centered Curriculum*, Cambridge University Press, Cambridge.
7. Pavlović, I., Mićović, D. (2002): *Izbor engleskih tekstova sa vežbanjima*, Policijska akademija, Beograd.
8. Pavlović, I., Anđelić-Nikolendžić, V. (2010): Zastupljenost teme ljudskih prava u udžbeničkoj literaturi KPA na predmetu engleski jezik, *Bezbednost*, 2/2010, MUP, Beograd, str. 124–133, http://prezentacije.mup.gov.rs/upravazaobrazovanje/aktuelno/bezbednost_2_2010.pdf.
9. Tarnopolsky, O. (2009): Content-based internet-assisted ESP teaching to Ukrainian university students majoring in psychology, *The reading matrix*, 9(2), pp. 184–197.
10. Council of Europe, *The ECHR in 50 Questions*, http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/5C53ADA4-80F8-42CB-B8BD-CBBB781F42C8/0/FAQ_ENG_JANV2012.pdf.
11. Council of Europe, *European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/126.htm>.
12. Council of Europe, European Convention on Human Rights, as amended by Protocols Nos.11 and 14, *Council of Europe Treaty Series*, No. 5.

Strategies for integrating human rights vocabulary in esp course materials

Summary: English language instruction plays a significant role in the process of educating prospective law enforcement professionals. Apart from acquiring knowledge relevant to their field of study, they should also possess English language skills which would enable them to communicate successfully in a variety of situations.

The paper provides an overview of a variety of strategies that can be employed by ESP course designers in developing classroom materials for teaching vocabulary related to human rights, specifically to students of English for law enforcement. Selected vocabulary from the area of human rights is incorporated into classroom exercises of various types whose aim is to enhance students' knowledge of specialized terminology necessary for their future profession.

Key words: ESP (English for specific purposes), exercises, human rights, vocabulary, course materials

БОРЉЕ БОРЉЕВИЋ*

Криминалистичко-полицијска академија
Београд

УДК: 343.4(497.11)

342.722(497.11)

Прегледни рад

Примљен: 03.04.2012

Одобрен: 01.05.2012

УЛОГА КАЗНЕНОГ ЗАКОНОДАВСТВА У ЗАШТИТИ РОДНЕ РАВНОПРАВНОСТИ**

Сажетак: Принцип равноправности полова један је од основних постулата савременог друштва. Као такав он је присутан у многим међународним правним актима као и у уставима савремених држава. У том смислу, и наш Устав прокламује равноправност полова и гарантује заштиту од сваке врсте дискриминације, па и дискриминације по полу.

Ова заштита се реализује одговарајућим правним мерама, међу којима су свакако на првом месту мере казненоправне заштите која подразумева кривичноправну и прекршајноправну заштиту. Кривичноправна заштита родне равноправности остварује се у нашем праву прописивањем и применом одређених кривичних дела међу којима су најзначајнија повреда равноправности, повреде угледа због расне, верске, националне или друге припадности и кривично дело расне и друге дискриминације. Овим кривичним делима равноправност полова односно родна равноправност као значајна друштвена вредност у потпуности је заштићена од најтежих облика напада. Међутим, ову друштвену вредност треба заштити и од оних мањих, али такође штетних и непожељних напада што се чини одредбама прекршајног права. У том смислу, од посебног

* djordje.djordjevic@kpa.edu.rs

** Овај рад је резултат реализовања научноистраживачких пројеката које финансира Министарство науке и технолошког развоја Републике Србије: „Казнена реакција у Србији као кључни елемент правне државе” (бр. 179051), који реализује Правни факултет у Београду 2011–2014 (руководилац пројекта проф. др Ђорђе Игњатовић) и „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција” (бр. 179045), који реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду 2011–2014 (руководилац пројекта проф. др Саша Мијалковић).

значаја су прекршајноправне одредбе из Закона о забрани дискриминације и Закона о равноправности полова.

Кључне речи: родна равноправност, забрана дискриминације, кривично законодавство, Кривични законик, прекршајно законодавство

Равноправност полова као уставно начело

Једна од основних карактеристика већине савремених друштава јесте истрајавање у борби за остваривање људских права. Постизање тог циљ захтева ангажовање свих друштвених снага и то не само на националном, већ и на глобалном плану. Пошто су у тој борби најважнија правна средства то се утврђивање и остваривање људских права врши како инструментима националног тако и међународног права. Овај дво-струки систем правног регулисања људских права у савременом друштву је нужан, јер значај који се придаје људским правима превазилази националне оквири и обухвата корпус људских права у целини и у размерама целокупног савременог људског друштва. Овакво, јединствено правно регулисање људских права показује се као неопходно, с једне стране због универзалног значаја правног регулисања у овој области, а с друге и због могућности остваривања основних људских права на одређеном нивоу независно од њиховог утврђивања и њихове реализације у условима који постоје у појединим државама.

Начело равноправности полова представља један од основних принципа на којима почивају сва савремена демократска друштва и као такво представља један од неопходних предуслова за остваривање многих других људских права. У том смислу, равноправност полова је прокламована и гарантована многим међународним правним актима као и уставима савремених држава или као самостално начело или у склопу забране сваке врсте дискриминације међу којима је дискриминација по полу сигурно једна од најзначајнијих.

Када говоримо о прокламовању овог начела на међународном плану свакако треба поћи од Повеље Уједињених нација која у свом члану 55 тачка ц) обавезује све чланице на „свеопште поштовања и уважавање људских права као и основних слобода за све без обзира на расу, пол, језик или веру”.¹ Универзална декларација о правима човека, у свом члану 2 прокламује да „свакоме припадају сва права и слободе проглашене у овој Декларацији без икаквих разлика у погледу расе,

¹ Повеља Уједињених нација, www.tuzilastvorz.org.rs

боје, пола, језика, вероисповести, политичког или другог мишљења, националног или друштвеног порекла, имовине, рођења или других околности.”² Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода у свом члану 14 који говори о забрани дискриминације истиче да се „Уживање права и слобода предвиђених у овој Конвенцији обезбеђује без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, веза с неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус”.³ На сличан начин и Међународни пакт о грађанским и политичким правима усвојен од стране Генералне скупштине Уједињених нација 1966. такође у свом члану 26 прокламује забрану сваке дискриминације прописујући да су „Сва су лица једнака пред законом и имају право без икакве дискриминације на подједнаку заштиту закона. У том смислу, закон мора да забрањује сваку дискриминацију и да обезбеди свим лицима подједнаку и успешну заштиту против сваке дискриминације, нарочито у погледу расе, боје, пола, језика, вере, политичког или другог убеђења, националног или социјалног порекла, имовног стања, рођења или сваког другог стања”.⁴ Међутим, од посебног значаја у овој области свакако је Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена⁵ у којој се детаљно разрађују основни принципи и механизми за заштиту жена од сваке врсте дискриминације којој могу бити изложене (Мршевић, 2011: 49). Велики значај у овој области има и Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици у којој се већ у њеним првим члановима (члан 4 Конвенције) говори о принципу једнакости полова и недискриминације. Потврђује се принцип суштинске једнакости између жена и мушкараца и захтева од земаља чланица (међу којима је и наша земља) не само да осуде све облике насиља над женама, већ и да укључе принцип једнакости у законодавство и обезбеде његово остварење у пракси, као и да законом забране дискриминацију и укину све дискриминаторне законе и праксу (Гасми, 2012: 23). Наша земља је потписник свих поменутих међународних докумената што између осталог ствара и обавезу на инкорпорисање принципа из ових међународних аката у наше национално законодавство, што наша земља доследно и чини.

² Universal Declaration of Human Right, *Збирка међународних докумената о људским правима*, Београдски центар за људска права, Београд, 1997, стр. 8–11.

³ *Правосудне мултилатералне конвенције*, Пројурис, Београд, 2005, стр. 6.

⁴ Исто, стр. 50.

⁵ www.ljudskaprava.gov.rs

Прихватајући ове основне принципе којима се у међународном праву утврђује равноправност полова и забрана сваке, па и дискриминације по полу, као једно од основних људских права, али и независно од тога, многе државе су прокламовање овог права унеле у своје уставе. Тако, на пример, Устав Француске (члан 1), Устав Немачке (члан 3, ст. 2 и 3), Устав Италије (члан 3), Устав Белгије (члан 10), Устав Пољске (члан 13, став 2), Устав Руске федерације (члан 19, став 2), Устав Шпаније (члан 14), Устав Швајцарске (члан 8, ст. 2 и 3),⁶ као и устави већине савремених држава у свету ово право прокламују већ у својим уводним поглављима, најчешће у глави о основним људским правима и слободама. На исти начин поступиле су и све земље у региону, бивше републике СФРЈ, уносећи ово начело већ у прва поглавља својих устава, па оно постоји у Уставу Хрватске (члан 3), Уставу Словеније (члан 14), Уставу Македоније (члан 9), Уставу Црне Горе (чл. 8 и 18), Уставу БиХ (члан II, тачка 4), Уставу Федерације БиХ (члан 2, став 1, тачка д) и Уставу Републике Српске (члан 10).⁷

Устав Србије такође прокламује овај принцип и то на два места. У оквиру основних начела, када се говори о равноправности полова истиче се да држава „јемчи равноправност жена и мушкараца и развија политику једнаких могућности.” (члан 15 Устава Србије).⁸ Осим тога, чланом 21 Устава прокламује се једнакост свих пред Уставом и забрањује се „свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета”. Уставом је такође утврђено да се сва зајемчена људска и мањинска права непосредно примењују, а да се, ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, законом може прописати начин остваривања ових права при чему то ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18 Устава).

Но прокламовање одређених људских права добија свој потпуни смисао тек онда када им правни поредак пружи потпуну и ефикасну правну заштиту. Она се остварује одговарајућим правним мерама, међу којима су свакако на првом месту казненоправне мере с обзиром на то да су казне најстрожа врста правних мера заштите.

⁶ www.legislationline.org

⁷ www.legislationline.org

⁸ www.parlament.gov.sr

Поред већ постојећих, у новије време у нашој земљи донети су и бројни нови прописи који треба да обезбеде свеобухватну примену и заштиту начела равноправности полова и забране дискриминације и обезбеде, између осталог, одређене казнене мере према онима који то не поштују. У том смислу, од нарочитог значаја је доношење Закона о равноправности полова⁹ који је у целини посвећен доследној примени овог начела у свим областима друштвеног живота и Закона о забрани дискриминације¹⁰ који забрањује сваку врсту дискриминације, па и ону која за своју основу има припадност одређеном полу односно роду. У вези са тим треба нагласити да поменути Закон о равноправности полова, прихватајући појмовна и терминолошка разграничавања из неких од поменутих међународних конвенција, прави разлику између појмова „пол” и „род” одређујући да се појам пол „односи на биолошке карактеристике лица”, док појам род „означава друштвено успостављене улоге, положаје и статусе жена и мушкараца у јавном и приватном животу (Мршевић, 2011: 37), а из којих услед друштвених, културних и историјских разлика проистиче дискриминација заснована на биолошкој припадности одређеном полу” (члан 10 Закона о равноправности полова). Истим законом одређен је и појам дискриминације по основу пола као „свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства) које има за циљ или последицу да лицу или групи отежа, угрози, онемогући или негира признање, уживање или остваривање људских права и слобода у политичкој, економској, друштвеној, културној, грађанској, породичној и другој области” (члан 4 Закона о равноправности полова). На сличан начин и Закон о забрани дискриминације дефинише појам дискриминације уопште која се може заснивати на различитим основима, између осталог и на полу и родном идентитету (члан 2 Закона о забрани дискриминације).

Казненоправна заштита родне равноправности као најстрожи вид правне заштите овог принципа остварује се одредбама кривичног и прекршајног права. Кривичноправна заштита резервисана је, наравно, за најтеже нападе на родну равноправност и дискриминаторско поступање по основу пола и родног идентитета, а прекршајноправна за све друге, блаже случајеве, где ипак постоји потреба да учинилац за такво понашање буде кажњен.

⁹ Службени гласник РС, бр. 104/09, 11. 12. 2009.

¹⁰ Службени гласник РС, бр. 22/09, од 30. 3. 2009.

Кривичноправна заштита родне равноправности

Кривичноправна заштита родне равноправности остварује се у нашем кривичном праву највећим делом прописивањем кривичног дела *повреде равноправности* (Косановић, Гајин, Миленковић, 2010: 32). Ово кривично дело које се у Кривичном законiku (члан 128 КЗ Србије) налази у групи кривичних дела против слобода и права човека и грађанина додуше има много шири значај, јер се њиме инкриминише свака повреда равноправности без обзира на то о каквој равноправности је реч. Кривично дело се састоји у ускраћивању или ограничавању другог некоег права или давању другог каквих повластица или погодности због неких одређених његових својстава по којима се он разликује од других (Ђорђевић Ђ., 2011: 34)

Радња овог кривичног дела појављује се у два своја облика Први облик радње извршења овог дела је ускраћивање или ограничавање права другог, а други облик радње је давање другог каквих повластица или погодности. Права која се ускраћују или ограничавају могу бити права човека и грађанина утврђена Уставом, законима, другим прописима, другим општим актима, и потврђеним међународним уговорима. Повластице или погодности могу бити различите привилегије којима се неко ставља у повољнији положај у односу на друге. Ускраћивање или ограничавање права или давање повластица и погодности у односу на друге треба да се врши због некоег одређеног својства лица коме се то чини. Та својства могу бити: национална или етничка припадност или неприпадност, расна припадност или неприпадност, верска припадност или неприпадност, политичко или неко друго уверење, пол, језик којим говори, врста или степен образовања, друштвени положај, социјално порекло, имовно стање и неко друго лично својство (Стојановић, Перић, 2006: 53). Дакле, у Законiku се као једно од својстава лица због којег се повређује равноправност изричито наводи и пол па се тако полна односно родна равноправност појављује као један од заштитних објеката или, ако као заштитни објект схватимо равноправност у целини односно слобода и права грађана уопште, као део заштитног објекта овог кривичног дела. Тако ово кривично дело може постојати када неко ускрати или ограничи права или даје повластице односно погодности другом лицу само због његове припадности одређеном полу односно роду.

Извршилац овог кривичног дела према закону може да буде свако лице, али практично то најчешће могу да буду лица која по свом службеном положају или по неком другом основу одлучују о правима која се

овим кривичним делом ускраћују или ограничавају или о повластицама и погодностима које се овим кривичним делом дају у различитим приликама (Лазаревић, 2006: 407). Последица овог кривичног дела је повреда равноправности лица према коме се ово кривично дело чини у односу на друге.

Тежи облик овог кривичног дела постоји ако ово кривично дело изврши службено лице у вршењу службене дужности.

Оба облика овог кривичног дела могу се извршити само са умишљајем.

Осим овог кривичног дела које представља основно дело у области заштите родне равноправности, ово право штити су у Кривичном закону, индиректно, и неким другим кривичним делима. То је, на пример, случај са кривичним делом *повреде угледа због расне, верске, националне или друге припадности* (члан 174 КЗ) из групе кривичних дела против части и угледа (Косановић, Гајин, Миленковић, 2010: 33) које је под овим именом и са овом садржином унето у КЗ Законом о измена и допунама КЗ из септембра 2009. године,¹¹ уместо до тада постојећег кривичног дела повреде угледа народа, националних и етничких група СЦГ. Овим изменама то кривично дело је значајно проширено, па се може односити и на заштиту права о коме се говори у овом раду. Ово кривично дело има за свој заштитни објект част и углед појединца који могу бити повређени или угрожени на различите начине и из различитих разлога. Радња кривичног дела састоји се у јавном излагању порузи неког лица или групе лица због њихове припадности одређеној раси, боји коже, вери, националности, због њиховог етничког порекла или неког другог личног својства. То друго лично својство које се помиње код овог кривичног дела сигурно може бити и припадност одређеном полу (односно роду). На тај начин, ако би неко јавно изложио порузи неко лице или групу лица због њихове припадности једном или другом полу односно роду учинио би ово кривично дело.

Као излагање порузи сматра се вређање или клеветање неког лица или групе лица што у овом случају значи да се излагање порузи узима као заједнички појам за увреду и клевету. Према томе, елементе овог кривичног дела сачињавају елементи који постоје код кривичних дела увреде и клевете тако да може рећи да је у питању изјава омаловажавања којом се вређа нечија част или изношење и проношење нечег неистинитог што може да шкоди части и угледу тог или тих лица. Излагање порузи код овог кривичног дела треба да је учињено јавно, што значи

¹¹ Службени гласник РС, бр. 72/2009

путем штампе, радија, телевизије или других сличних средстава или на јавном скупу. У свему осталом код овог кривичног дела стоји оно што важи код кривичних дела увреде и клевете (види: Стојановић, 2006: 417, 420; Ђурђић, Јовашевић, 2010: 63, 66; Ђорђевић, Ђ., 2011: 62, 64).

Сходно члану 176 КЗ, ово кривично дело неће постојати ако се извршилац увредљиво изразио у оквиру озбиљне критике у научном, књижевном или уметничком делу, у извршавању службене дужности, новинарског позива, политичке делатности, у одбрани неког права или заштити оправданих интереса ако се из начина изражавања или из других околности види да учинилац то није учинио у намери омаловажавања, или ако докаже истинитост свога тврђења или докаже да је имао основаног разлога да верује у истинитост оног што је износио или преносио, што значи да се налазио у неотклоњивој стварној заблуди (Стојановић, Перић, 2006: 94). Уколико је ово кривично дело учињено путем штампе или других средстава јавног информисања могу се применити и посебне одредбе Кривичног законика о одговорности за кривична дела учињена путем штампе и других средстава јавног информисања.

Ово кривично дело се може извршити само са умишљајем.

Кривично дело *расне и друге дискриминације* (члан 387 КЗ) такође представља кривично дело којим се штити родна равноправност кроз забрану сваке, па и дискриминације извршене по полу. И ово кривично дело, као и претходно, доживело је значајне измене у Закону о изменама и допунама КЗ из септембра 2009. године. Поменути изменама ово кривично дело је знатно проширено тако да је њиме обухваћен и тзв. „говор мржње” заснован на припадности жртве одређеној друштвеној групи или неком њеном личном својству, као и претње извршењем кривичног дела упућене припадницима такве групе или лицима са одређеним личним својствима (Косановић, Гајин, Миленковић, 2010: 33).

Код основног облика овог кривичног дела ради се о кршењу основних људских права и слобода зајемчених општеприхваћеним правилима међународног права и међународним уговорима ратификованим од стране наше земље до кога долази на основу разлике у раси, боји коже, националности, етничком пореклу или неком другом личном својству пасивног субјекта. То друго лично својство може се односити и на припадност одређеном полу односно роду. Основни облик овог кривичног дела има доста сличности са поменути кривичним делом повреде равноправности чији је заштитни објект шири него код овог дела (Лазаревић, 2006: 407). Има мишљења да је једна од разлика између ових дела у томе што се код повреде равноправности заштита односи на грађане (држављане) Србије (Стојановић, 2006: 809), док кривично дело расне и

друге дискриминације значи општу забрану сваке дискриминације и кршења међународно признатих људских права, али о томе постоје и другачија мишљења (Лазаревић, 2006: 406, 957).

Други облик овог дела односи си се на прогањање организација и појединаца који се залажу за равноправност људи, а трећи инкриминише тзв. расистичку пропаганду (Симић, Трешњев, 2010: 271). Четврти и пети облик дела, као што је већ речено, унети у ову инкриминацију изменама и допунама КЗ из 2009. године. Четвртим обликом забрањује се ширење или на други начин чињење доступним текстова, слика или теорија које заговарају или подстичу мржњу, дискриминацију или насиље засновано на припадности одређеној друштвеној групи или неком личном својству (дакле и припадности одређеном полу), а петим свака јавна претња извршењем кривичног дела за које је забрањена казна затвора већа од четири године према неком лицу или групи лица због њихове припадности некој друштвеној групи или због неког личног својства (какво је и припадност полу).

У теорији се појављује и мишљење да и нека друга кривична дела представљају заштиту од различитих облика дискриминаторског поступања, па и дискриминације по полу. У том контексту говори се и о кривичним делима геноцида (члан 370 КЗ), злочина против човечности (члан 371 КЗ), организовања и подстицања на извршење геноцида и ратних злочина (члан 375 КЗ), трговине људима (члан 388 КЗ), заснивања ропског односа и превоз лица у ропском односу (члан 390 КЗ), као и о већем броју кривичних дела против полне слободе (чл. 178–186 КЗ) и против брака и породице (чл. 187–197 КЗ) (Косановић, Гајин, Миленковић, 2010: 34). Нама се чини да је овакво схватање кривичноправне заштите од дискриминације и посебно од полне односно родне дискриминације прешироко, јер се ради о кривичним делима чији је заштитни објекат далеко шири и која се само делимично, у појединим случајевима, могу односити на проблематику заштите родне равноправности.

Прекршајноправна заштита родне равноправности

Ова врста казненоправне заштите родне равноправности остварује се прописивањем бројних прекршаја у законима и подзаконским актима који се баве заштитом равноправности и забраном дискриминације. У том смислу, од посебног значаја су већ поменути Закон о забрани дискриминације и Закон о равноправности полова. Ови закони у оквиру

својих казnenих одредби садрже и већи број прекршаја којима се, између осталог, штити и родна равноправност и забрањује свака врста дискриминације по полу (роду).

Тако *Закон о забрани дискриминације* у свом поглављу VIII под називом „Казнене одредбе” (чл. 50–60) прописује већи број прекршаја који се састоје у различитим облицима дискриминаторског поступања. Већина ових прекршаја може се односити и на поједине облике дискриминације према полу, било тако што се ова врста дискриминације изричито наводи у диспозицији прекршаја или тако што се у опису прекршаја каже да се дискриминаторска радња предузима због неког личног својства дискриминисаног лица (што сигурно може да буде и припадност одређеном полу). Тако, на пример, код прекршаја из члана 55 говори се о полној дискриминацији, прекршаја из члана 57 о дискриминацији деце према полу, а код прекршаја из члана 56 о забрану изјашњавање о сексуалној оријентацији. Дакле код ових прекршаја изричито је речено да се односе на дискриминацију према полу. За разлику од њих код прекршаја из члана 51 (нарушавање једнаких могућности за заснивање радног односа), члана 52 (одбијање пружања услуга), члана 54 (отежавање или онемогућавање уписа у васпитну или образовну установу) и члана 60 (одбијање пружања здравствених услуга) до дискриминаторског поступања долази због неког личног својства лица, што може бити припадност полу односно роду, али и неко друго лично својство. Прекршај из члана 50 односи се на забрану сваког дискриминаторског поступања од стране службеног или одговорног лица у органу јавне власти. Као учиниоци осталих прекршаја из ове групе углавном се појављује све категорије могућих учинилаца прекршаја (Ђорђевић, Ђ., 2010: 28).

Иако се законодавац трудио да поменути прекршајноправним одредбама детаљно покрије све ситуације у којима може доћи до појединих облика дискриминације и предвиди казне за учиниоце оваквих деликата стиче се утисак да је то учињено недовољно промишљено и да су зато поједина решења нелогична и нецелисходна. Ово се нарочито односи на непотребна преклапања између поменутих прекршаја и њихово недовољно јасно разграничење како међусобно, тако и са неким другим прекршајима, па и кривичним делима (Ђорђевић, М., 2002: 25–26).

Тако, на пример, прекршај из члана 60 (одбијање пружања здравствених услуга) готово у потпуности је садржан у прекршају из члана 52 (одбијање пружања услуга). Учиниоци могу бити иста лица (правно лице, предузетник, одговорно лице и физичко лице односно здравствени

радник), а учиниоцима су запрећене и потпуно исте казне, па се не види ни један разлог за паралелно постојање ових прекршаја. По таквој логици могло се и одбијање пружања услуга у другим областима прописати као посебан прекршај што би наравно било потпуно бесмислено.

Слична је ситуација и кад су у питању прекршаји из члана 57 (дискриминација деце према полу) и из члана 55 (полна дискриминација). Иако се овде појављују нешто веће разлике у опису прекршаја, чињеница да се ради о истој врсти дискриминације, да се као учиниоци појављују исте категорије лица и да су и овде запрећене исте казне за учиниоце говори о томе да се и овде ради о непотребном дуплирању одредаба. Доследност у оваквом приступу могла би да доведе и до посебних прекршаја који би се састојали у полној дискриминацији код омладине, код старих лица и сл.

И кад је у питању прекршај из члана 50 овог закона (дискриминаторско поступање) могуће је да дође до преклапања овог прекршаја са неким другим прекршајем из овог закона. Додуше овај прекршај се односи на дискриминаторско поступање службеног односно одговорног лица у органу јавне власти што значајно сужава круг могућих учинилаца овог прекршаја, али је ипак могуће да неко од тих лица учини неки од горе поменутих прекршаја. То је и изричито прописано у чл. 51, 52, 55, 56, 57 и 60 овог закона где се управо одговорна лица у органу јавне власти појављују као могући учиниоци тих прекршаја. Поставља се питање који ће прекршај постојати ако одговорно лице у органу јавне власти учини радњу која одговара прекршају из члана 55 (полна дискриминација), а која уједно представља и дискриминаторску радњу из члана 50? Проблем би се могао решити применом правила о привидном идеалном стицају по основу специјалитета, али додатни проблем ствара и чињеница да запрећене казне нису исте, односно казна за полну дискриминацију је мања него за дискриминаторско поступање из члана 50 Закона.

Но највећи проблем у вези са прекршајима из Закона о забрани дискриминације представља њихово разграничења од кривичног дела повреде равноправности из члана 128 КЗ о којем је у овом раду већ било речи. Наиме, код већине ових прекршаја радња њиховог извршења већим или мањим делом, а негде и у целини, истовремено представља и радњу поменутог кривичног дела. Тако, на пример, радња прекршаја из члана 50 Закона о забрани дискриминације (дискриминаторско поступање) представља уједно и радњу кривичног дела повреде равноправности јер сви облици дискриминаторског поступања у потпуности потпадају под одредбу о овом кривичном делу, с тим што ће, ако се као

учинилац јави службено лице, постојати тежи облик овог кривичног дела (члан 128, став 2 КЗ) (Ђорђевић, М., Ђорђевић, Ђ., 2010: 150). Веома слична ситуација постоји и кад су у питању поменути прекршаји из чл. 51, 52, 54, 55, 57 и 60 чије се радње извршења такође већим делом уклапају у радњу кривичног дела повреде равноправности уколико се као учинилац појављује физичко лице. Чак и када се као учинилац неке од тих радњи појављује правно лице постоји могућност, сходно одредбама Закона о одговорности правних лица за кривична дела,¹² да и оно одговара за кривично дело повреде равноправности, ако су испуњени услови за његову одговорност (види: Врховшек, 2008: 108–115).

Из овог угла посматрано стиче се утисак као да је законодавац прописујући поједине прекршаје у Закону о дискриминацији заборавио на постојање кривичног дела повреде равноправности, које је, као што је већ речено, у КЗ дато веома уопштено, тако да се готово сви могући облици повреде равноправности и дискриминације могу подвести под ову одредбу. Ово наравно може створити одређене проблеме у пракси око разграничења поменутих деликата, па би било веома добро приликом евентуалних измена и допуна Закона о дискриминацији поједине одредбе о прекршајима прецизирати, а поједине изоставити као непотребне.

Слична је донекле и ситуација када су у питању прекршаји из *Закона о равноправности полова*, иако је област коју регулише овај закон знатно ужа него када је у питању Закон о забрани дискриминације и представља само један њен сегмент (Косановић, Гајин, Миленковић, 2010: 53). Прекршај из члана 53 овог закона чини установа (правно лице) ако изврши „дискриминацију засновану на полу у вези са: условима за пријем и за одбијање пријема у установу; условима и могућностима приступа сталном образовању, укључујући све програме за образовање одраслих и програме функционалног описмењавања; условима за искључење из процеса образовања, научног рада и стручног усавршавања; начином пружања услуга и давања погодности и обавештења; оценом знања и вредновањем постигнутих резултата; условима за стицање стипендија и других врста помоћи за школовање и студије; условима за избор или стицање звања, професионалног усмеравања, стручног усавршавања и стицања диплома; условима за напредовање; доквалификацију или преквалификацију” (члан 53 Закона о равноправности полова). Велики део побројаних алтернативно постављених радњи извршења уједно представља и радње извршења појединих прекршаја из Закона о

¹² *Службени гласник РС*, бр. 97/08.

забрани дискриминације, када се као основ дискриминације појављује припадност полу. За прекршај може бити кажњено и одговорно лице у установи.

Прекршај из члана 55 Закона о равноправности полова чини одговорно лице у средству јавног информисања „ако се информацијом објављеном у том средству вређа достојанство лица с обзиром на припадност одређеном полу, повређује равноправност лица према полној припадности или подстиче такво повређивање”. Овако одређена радња овог прекршаја великим делом се поклапа са радњом већ поменутог кривичног дела повреде угледа због расне, верске, националне или друге припадности с тим што је радња поменутог кривичног дела одређена шире па се не мора односити само на излагање порузи због припадности одређеном полу, што прекршај може учинити само одговорно лице, а кривично дело свако физичко лице и што прекршај може бити учињен само објављивањем у средству јавног информисања, а кривично дело сваким јавним излагањем порузи. Кривично дело је дакле постављено далеко шире него овај прекршај из Закона о равноправности полова, али се стиче утисак да би сваки овакав прекршај уједно имао и елементе поменутог кривичног дела. Ово наравно ствара проблеме око разграничавања ових деликата и отвара дилему о оправданости и целисходности прописивања оваког прекршаја.

Када је у питању прекршај из члана 54 Закона о равноправности полова који има чак девет облика можемо констатовати да већина ових облика такође представља и неки од прекршаја из Закона о забрани дискриминације, а може представљати и кривично дело повреде равноправности.

Овакав казуистички приступ у прописивању казних деликата у последње време је све чешће присутан у нашем казном праву. Законодавац у жељи да посебно истакне све могуће ситуације које жели да инкриминише сваку од њих набраја и прописује као засебан деликт (кривично дело или прекршај), без довољног нивоа уопштености, не презајући од непотребног понављања.¹³ Осим тога често се не води рачуна о већ постојећим одредбама у другим законима па долази до делимичног или потпуног преклапања прекршаја, а у неким случајевима

¹³ Најкарактеристичнији пример ове врсте био је не тако давно (2002–2005) увођење у тадашњи Кривични закон Србије девет посебних кривичних дела корупције у различитим областима (корупција у здравству, корупција у просвети итд). Поред ових кривичних дела и тада је у КЗ Србије постојало кривично дело злоупотребе службеног положаја чији су поменута кривична дела била само посебни облици и као таква потпуно непотребна, што је и резултирало њиховим брзим укидањем.

и до ситуација да се у новим прописима прописују као прекршаји нека понашања која су у Кривичном законiku већ прописана као кривична дела! Таквих примера, као што смо видели, има и у области казненоправне заштите родне равноправности.

На крају можемо да закључимо да је начело равноправности полова не само прокламовано нашим Уставом него и у потпуности правно заштићено. У овој заштити посебно значајну улогу има казненоправна заштита која се остварује одредбама кривичног и прекршајног права. Иако се ова заштита може оценити као свеобухватна и целовита уочавају се одређене недоречености и недоследности када су у питању поједине одредбе којима се она остварује. Ово се посебно односи на неке прекршаје из Закона о забрани дискриминације и Закона о равноправности полова међу којима има пуно преклапања и дуплирања, како између самих прекршаја, тако и између неких од ових прекршаја и појединих кривичних дела из КЗ. То захтева извесне измене ових прописа у смислу њиховог прецизирања, а све ради њихове адекватније примене и што боље заштите родне равноправности.

Литература:

1. Ђорђевић, Ђ. (2011): *Krivično pravo, posebni deo*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.
2. Ђорђевић, Ђ. (2010): *Prekršajno pravo*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.
3. Ђорђевић, М. (2002): Odnos prekršajnog i krivičnog prava, *Prekršajna odgovornost*, Glosarijum, Beograd.
4. Ђорђевић, М., Ђорђевић, Ђ. (2010): *Krivično pravo sa osnovama privrednoprestupnog i prekršajnog prava*, Projuris, Beograd.
5. Ђурђић, В., Јовашевић, Д. (2010): *Krivično pravo, posebni deo*, Nomos, Beograd.
6. Gasmi, G. (2012): Komentar Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, *Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici*, Uprava za rodnu ravnopravnost, Ministarstvo rada i socijalne politike Republike Srbije, Beograd.
7. Kosanović, M., Gajin, S., Milenković, D. (2010): *Zabrana diskriminacije u Srbiji i ranjive društvene grupe*, Program Ujedinjenih nacija za razvoj, Kancelarija u Srbiji, Beograd.
8. Lazarević, Lj. (2006): *Komentar Krivičnog zakonika Republike Srbije*, Savremena administracija, Beograd.
9. Mršević, Z. (2011): *Ka demokratskom društvu – rodna ravnopravnost*, Institut društvenih nauka, Beograd.
10. *Pravosudne multilateralne konvencije* (2005): Projuris, Beograd.

11. Stojanović, Z. (2006): *Komentar Krivičnog zakonika*, Službeni glasnik, Beograd.
12. Simić, I, Trešnjev, A. (2010): *Krivični zakonik sa kraćim komentarom*, Ing-pro, Beograd.
13. Stojanović, Z., Perić, O. (2006): *Krivično pravo, posebni deo*, Pravna knjiga, Beograd.
14. Vrhovšek, M. (2008): *Komentar Zakona o odgovornosti pravnih lica za krivična dela*, Intermeks, Beograd.

Role of penal legislation in protection of gender equality

Summary: Principle of gender equality is one of the fundamental standards of modern society. As such, it is present in many international legal acts, as well as constitutions of modern states. Likewise, Serbian constitution proclaims the principle of gender equality and protection against any kind of discrimination, including gender discrimination.

This protection is enforced with various legal measures, in the first place with the measures of penal law that includes criminal law and administrative penal law. Criminal law protection of gender equality is achieved by regulation and enforcement of certain criminal offences. Among them the most important ones are Violation of equality, Ruining the Reputation of a Nation, National and Ethnic Groups of SaM and Racial and Other Discrimination.

With these criminal offences, gender equality, being highly important social value, is absolutely protected against severe types of offences. However, this value should be protected against minor, but also very harmful and unwanted offences as well. That is achieved with norms of administrative penal law. In that sense, Law on Prohibition of Discrimination and Law on Gender Equality have the special importance.

Key words: gender equality, prohibition of discrimination, penal legislation, Criminal Code, administrative penal legislation

НАТАША ТАЊЕВИЋ*

АНА ОПАЧИЋ

Висока школа за пословну економију
и предузетништво
Београд

УДК: 331.1-055.2

342.734-055.2

Прегледни рад

Примљен: 07.04.2012

Одобрен: 28.04.2012

РОДНА НЕЈЕДНАКОСТ НА ТРЖИШТУ РАДА У СРБИЈИ У УСЛОВИМА ТРАНЗИЦИЈЕ И ПОДСТИЦАЈИ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА

Сажетак: Борба за примену и поштовање људских права отвара простор и за еманципацију жене у савременом друштву. Једнакост жена и мушкараца у свим сферама приватног и јавног живота један је од основних принципа Европске уније, а како је Србија на путу ка европским интеграцијама, усвојени су и закони који подржавају родну равноправност. Међутим, статистички подаци и релевантна истраживања показују да у нашој земљи још увек постоји неравноправан положај жена у политичком и економском животу, посебно на тржишту рада у односу на мушкарце. Због тога смо у раду указали на карактеристике економске партиципације жена у периоду транзиције у Србији и карактеристике положаја жена на тржишту рада уз компаративну анализу са земљама чланицама Европске уније. Анализом смо обухватили индикаторе који показују економску активност жена, степен незапослености и сиромаштва, а пажњу смо посветили и проблемима посебно угрожених категорија, као што су жене које живе на селу, жене из мањинских група и дуготрајно незапослене жене. На основу тога закључили смо да Србија припада земљама са високом степеном родне неравноправности, на шта упућују подаци који показују неповољан економски и социјални положај жена, већу стопу незапослености, дуже чекање на посао, ниже зараде запослених жена, ниску стопу репрезентације жена на управљачким позицијама, појаву сексуалног узнемиравања на радном месту, односно дискриминације жена у сфери рада и запошљавања. Све наведено намеће потребу да се том проблему озбиљно приступи, како на нивоу државе, односно институција, тако и на нивоу целокупног друштва.

Кључне речи: жене, тржиште рада, дискриминација, Србија, Европска унија

* ntanjevic@sbb.rs

Увод

Разлози незадовољавајућег положаја жена у Србији данас јесу дугогодишње опште осиромашење друштва и унутрашњи структурни односи моћи који се обрћу у корист мушкараца али и преливање ефеката светске кризе која повећава родни јаз, несразмерно трошећи женске ресурсе (Ђурић-Кузмановић, 2010: 72). Наиме, садашњи политички и економски трендови погоршавају женско сиромаштво и изложеност разним друштвеним и економским проблемима. То произилази и из података УН документованих у бројним извештајима који садрже, између осталог, следеће констатације о постојању систематске дискриминације жена: жене су последње које ће добити посао, а прве које ће бити отпуштене; оне имају секундарну улогу у процесу одлучивања; женама нико не помаже у кућним пословима; њима је намењен стереотип другоразредне друштвене улоге; њихова интелигенција и способности су потцењени; за жене се сматра да су слабији пол; жене зарађују мање плате од мушкараца; оне су ограничене недовољним капацитетима служби дежјег старања и старања о старима; намеће им се као „природно” место код куће; њихов допринос економској производњи није признат; жене су жртве сексуалног уцењивања и експлоатације на радном месту; оне су економски маргинализоване; жене су професионално дискриминисане и ускраћују им се лидерске позиције, итд. (Мршевић, 2005: 89). Такође, према подацима УН жене обављају две трећине светског посла, зарађују једну десетину светских прихода, а поседују мање од 1% светске имовине.

Иако је родна неједнакост присутна у готово свим сферама друштвеног и јавног живота, ми смо се у раду определили да укажемо на родно економске неједнакости у Србији. Родне економске неједнакости представљају важан облик друштвених неједнакости, а најчешће се дефинишу као неједнакости у дохотку, расподели богатства или положаја на тржишту рада. Те неједнакости су присутне у свим земљама, али се ипак у већем обиму јављају у неразвијеним земљама, односно у земљама које се налазе у процесу транзиције, међу којима је и Србија.

У Србији је током друштвене и економске транзиције дошло до повећања неједнакости жена и мушкараца у свим сферама, а нарочито у сфери рада и запошљавања. Наиме, концепт рада се мења, у порасту су нејасно дефинисани радни уговори, атипични облици запошљавања, и сл. те су жене више него мушкарци погођене негативним ефектима наглих промена на тржишту рада. С друге стране, рад на побољшању еко-

номског положаја жене је кључни фактор за постизање квалитетних помака у домену равноправности полова, а економска независност жене је један од предуслова за већи утицај на одлучивање, бољи приступ здравственој заштити, боље образовање и сигурнију заштиту од могућег насиља (Бабовић, 2007: 5).

Узроци родне неједнакости

Пре него што се упустимо у анализу родних разлика и економске неједнакости између мушкараца и жена, сматрамо да је потребно указати на разлику између два појма – пола и рода. Закон о равноправности полова¹ који је Србија усвојила 2009. године, дефинише пол као термин који се односи на биолошке карактеристике лица, а за род наводи да означава друштвено успостављене улоге, положаје и статусе жена и мушкараца у јавном и приватном животу, а из којих услед друштвених, културних и историјских разлика проистиче дискриминација заснована на биолошкој припадности одређеном полу.

За разлику од пола где се биолошке разлике подразумевају, родне улоге су базиране на претпостављеним разликама између мушкараца и жена. На који начин једно друштво види улогу жена и мушкараца и шта од свакога од њих очекује зависи од низа фактора: културних, политичких, економских, друштвених, религиозних. Ипак, већина аутора се слаже да су културни разлози у основи свих подела између мушкарца и жене. Све почиње, од учења мушких и женских улога у детињству, а завршава се стицањем моћи и власти у рукама мушкарца и подређеним положајем жене. Када применимо теорију да су родне разлике научене а не природно задате категорије, примећује се да се у целом свету маргинализација жена оправдава наводно „природним и урођеним” разликама између полова, као и на њима заснованим стереотипима и традицији.

Неке карактеристике родно-економске неједнакости у Србији

Све до 1970. године, сва истраживања, политике и планирања потпуно су игнорисали економску улогу жене, односно развојни планови и програми су, или били оријентисани на мушкарца као категорију, или су уопштено говорили о „свим људима” (Мршевић, 2005: 89). Та-

¹ Службени гласник РС, бр. 104/09.

које се „природним” сматрало да су мушкарци храниоци породица а жене и деца они који су зависни од мушкараца. С друге стране, тек до 2005. године у Србији се статистика реформише на родно сензитиван начин, па Завод за статистику почиње да објављује податке које по први пут институционално указују на положај жена у Србији у односу на мушкарце². То је веома значајно, јер редовно и свеобухватно праћење и приказивање родно осетљивих података омогућава сагледавање стања у друштву у погледу родне дискриминације, односно утврђује да ли постоји неравноправност између мушкараца и жена. Оно такође омогућава креирање, планирање и спровођење политика које су усмерене на отклањање неједнакости и унапређење положаја дискриминисаних група и појединаца. Због тога ћемо у даљем тексту, управо на основу наведених података и података који потичу из Анкете о радној снази (АРС) покушати да анализирамо положај жена на тржишту рада у односу на мушкарце, односно указати на основне карактеристике родно економске неједнакости у нашој земљи и добијене резултате упоредити са онима који постоје у земљама чланицама Европске уније.

Старост	Жене	Мушкарци
15+	39	56
15–64	51	67
15–24	22	34
55–64	25	51

Табела 1: Стопа активности, према старости и полу, 2010, Србија

Старост	Жене	Мушкарци
15+	61	45
15–64	49	33
15–24	78	66
55–64	75	49

Табела 2: Стопа неактивности, према старости и полу, 2010, Србија

² Публикација носи назив *Жене и мушкарци у Србији*. Међутим, комплетни статистички извештаји на националном нивоу са којима данас располаже већина земаља усмерена ка европским интеграцијама садрже читав низ статистичких података са којима Србија у овом тренутку не располаже (нпр. родно сензитивни подаци о власништву над некретностима, моторним возилима, власништву у компанијама, неплаћеном раду које обављају мушкарци и жене и сл.).

	Жене, 2004.	Жене, 2005.	Жене, 2006.	Муш- карци, 2004.	Муш- карци, 2005.	Муш- карци 2006.
Укупно	2.594	2.532	2.537	2.527	2.516	2.512
Активно станов- ништво	1.503	1.423	1.382	1.897	1.870	1.827
Запослени	1.141	1.033	1.029	1.595	1.541	1.488
Незапос- лени	362	290	353	303	329	339
Неактивно станов- ништво	1.092	1.109	1.155	630	646	685

Табела 3: Становништво старо 15–64 године према активности и полу, 2004–2006 (у хиљадама)³

Године	Незапос- лене жене	Незапослени мушкарци	Регистро- ване неза- послене жене	Регистро- вани неза- послени мушкарци
2006	51	49	54	46
2007	51	49	54	46
2008	51	49	54	46
2009	49	51	53	47
2010	46	54	52	48

Табела 4: Незапослена лица, према полу, 2006–2010 (у процентима), Србија

Наведени подаци показују да тржиште рада у Србији одликује опадајућа стопа активности жена, односно висока стопа незапослености жена. Такође, од укупног броја незапослених лица, жене чине преко 50% лица која чекају на прво запошлење. Наиме, иако је дугорочна незапосленост велики проблем на тржишту рада који погађа и мушкарце и жене, ипак међу незапосленим женама је више особа које су незапослене дуже од годину дана (69,5%), него међу незапосленим мушкарцима (65,8%). Ситуација је готово идентична и уколико анализирамо претходне године, односно временски период пре 2006. године, будући да је у готово свим посматраним годинама стопа незапослености жена већа од мушкараца. Притом, најзначајнији пораст стопе незапослености жена

³ Анкета о радној снази РЗС. Видети у: *Жене и мушкарци у Србији*, 2008, стр. 54.

десио се између 2003. и 2004. године, када је са 15,8% та стопа повећана на 22,9%.

Уколико, пак, стопе незапослености посматрамо према образовним категоријама, уочавају се значајно веће стопе незапослености у категорији жена са основним, средњим стручним и средњим општим образовањем. Иако је тешко поуздано рећи шта је основни узрок наведеном, може се претпоставити да је значајну улогу одиграо процес приватизације у којем је радна снага средњег радничког и средњег општег образовног профила на посебном удару промена, чиме се стичу индиције за претпоставку да се управо жене прве налазе на удару промена и на њих пребацују већи социјални трошкови транзиције (Бабовић, 2007: 436). С друге стране, ако имамо у виду да је незапосленост један од главних разлога за сиромаштво, јасно је да је ризик од сиромаштва већи код жена него код мушкараца. Међутим, морамо напоменути да је у нашој земљи последњих пет година дошло до смањења разлике у стопи запослености између мушкараца и жена, будући да је на пример у 2005. години стопа запослености за мушкарце износила 61,2%, а за жене 40,8%. У истом периоду смањена је разлика и у стопи незапослености, с обзиром на то да је у 2005. години та стопа за жене износила 27,4% а за мушкарце 17,6%.

Што се података за Европску унију тиче, у оквиру Европске уније су развијена интензивна истраживања радне снаге која нуде родно сензитивне упоредне податке о радној снази у свим државама чланицама Европске уније (Еуростат).

Индикатор	2007	2007	2008	2008	2009	2009
	муш- карци	жене	муш- карци	жене	муш- карци	жене
Стопа активности	77,7%	63,6%	77,9%	64,1%	77,6%	64,4%
Стопа запослености	72,7	58,7	72,4	59,2	70,3	58,5
Стопа незапослености	6,6	7,8	6,6	7,5	9	8,8

Табела 5: Стопе активности запослености и незапослености становништва радног узраста према полу, 2007–2009, ЕУ⁴

⁴http://epp.eurostat.ec.europa.eu/Maltaportal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database, 10. 2. 2012.

И у оквиру ЕУ, старост и образовање представљају важне факторе укључивања у радну снагу, при чему се родне разлике у стопама активности смањују са вишим нивоима образовања али расту са старошћу. Међутим, у оквиру ЕУ примећује се пораст запослености жена, нарочито у периоду од 2003–2008. године када је стопа запослености жена порасла са 55,0% на 59,1%. У 2011. години, стопа незапослености жена износила је 9,8% а мушкараца 9,6%. Према последњим доступним подацима Еуростата, у марту 2012. године стопа незапослености жена износила је 10,3% а мушкараца 10,2%. Што се појединачних земаља чланица тиче, најниже стопе запослености се бележе на Малти, Грчкој и Италији, а највише у Данској и Холандији. Наведени подаци говоре у прилог чињеници да су у оквиру Европске уније постигнути значајни резултати у погледу смањења разлика у стопи незапослености између мушкараца и жена, нарочито ако имамо у виду чињеницу да је у 2000. години стопа незапослености била око 10% за жене и 8% за мушкарце.

Жене и вертикална мобилност

С обзиром на то да је образовање један од основних фактора вертикалне покретљивости и да од њега у великој мери зависи и положај на тржишту рада, указаћемо најпре на податке везане за тај индикатор. Подаци републичког завода за статистику, показују да се ниво образовања жена у Србији готово не разликује од степена образовања мушкараца, те да је већи број жена са завршеном основном школом, као и већи број жена са завршеном вишом школом у односу на број мушкараца, а да је разлика нешто мало већа у корист мушкараца када је у питању завршена средња школа, као и да је већи број жена које се нису школовале. Међутим, број жена са високим образовањем је готово једнак броју мушкараца са завршеним факултетом или вишом школом.⁵ Поред тога, у 2009. години први пут се изједначио број жена и мушкараца који су докторирали, а жене чине 44% свих доктора наука, магистара и специјалиста међу наставницима и сарадницима на високим школама и факултетима⁶.

⁵ Видети на: http://webzrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/ReportResultView.aspx?rptKey*IndLd%3d2401, 10. 2. 2012.

⁶ *Жене и мушкарци у Србији*, 2011, стр. 9.

	укупно	мушкарци	жене
Укупно	6.293.860	3.025.518	3.268.342
Без школе	184.162	29.442	154.719
Основна школа	1.408.151	627.721	780.430
Средња школа	3.071.700	1.675.719	1.395.981
Виша школа	349.392	172.999	176.393
Факултет или висока школа	570.213	289.238	280.975

Табела 6: Становништво старо 15 и више година према школској спреми и полу

Ако имамо у виду да разлике у степену образовања између мушкараца и жена готово не постоје, онда се с правом можемо запитати, како је могуће да је стопа незапослености жена толико већа од стопе незапослености мушкараца. Заправо, у томе лежи и основни показатељ родне неравноправности на тржишту рада.

Жене у Србији спутавају различите баријере у вертикалној покретљивости. Један од разлога лежи у чињеници да је техничка неприпремљеност жена разлог отежаног приступа квалитетнијим и добро плаћеним занимањима (Колин, Чичкарић, 2010: 107). Наиме, избор занимања се често заснива на наслеђеним стереотипима по којима жене нису у позицији да се баве пословима техничке струке, односно добро плаћеним пословима, већ се више усмеравају на друштвене науке. На то упућују и подаци према којима међу дипломираним студентима, мушкарци чине више од половине у подручјима природних наука, математике и информатике (61%) као и технике, производње и грађевинарства (56%), а жене чине већину свих дипломираних у подручјима образовања (чак 91%), здравства и социјалне заштите (77%), уметности и хуманистичких наука (65%), као и друштвених наука, пословања и права (62%). Жене су одувек биле највише концентрисане на слабо плаћена занимања и тзв. женске послове. Многи од тих послова имају веома изражене родне конотације, односно на њих се свуда гледа као на „женске послове”. Тако су послови секретарице, васпитачице, учитељице увек посматрани као „женска занимања”.

И подаци Завода за статистику за 2010. годину који се односе на запослена лица према секторима делатности и полу показују да су жене запослене пре свега у области образовања, здравствене и социјалне заштите, трговине и прерађивачке индустрије. То су уједно и послови који нису високо позиционирани када је у питању развој каријере, јер престижни послови углавном захтевају рад дужи од уобичајеног радног вре-

мена, честа путовања, одсуствовања од куће и сл. Такође, жене су чешће запослене у сектору сиве економије, а дубока економска криза, процес приватизације и други друштвени и економски проблеми допринели су да жене бивају чешће вишак радне снаге подложнији отпуштању.

Сектори делатности	жене	мушкарци
Укупно	1023	1373
Пољопривреда, шумарство, рибарство	214	319
Рударство	3	20
Прерађивачка индустрија	132	270
Грађевинарство	16	105
Трговина	169	157
Саобраћај и складиштење	28	98
Информисање и комуникације	17	31
Образовање	106	53
Здравствена и социјална заштита	128	30
Државна управа и обавезно соц. осигурање	47	73
Уметност, забава, рекреација	13	24
Остале услужне делатности	21	26
Финансијске делатности и делатност осигурања	28	17

Табела 7: Запослена лица, према секторима делатности и полу, 2010
(у хиљадама)

На овом месту морамо указати на једно веома интересно запажање Марине Благојевић која скреће пажњу на везу која постоји између престижа једног занимања и учешћа жена у том занимању. На пример, када је учитељско занимање било престижно, оно је било превасходно мушко занимање, а када је постало женско занимање, оно је изгубило престиж (Благојевић, 2000: 483). Наведено говори у прилог тези да дискриминација није случајна, несистематична појава већ да лежи у основи репродукције постојећих друштвених система.

Неповољан положај жена на тржишту рада је уско повезан са неповољним положајем жене у породици који подразумева да је брига о домаћинству, деци и старијим члановима домаћинства обавезе жене, без обзира на то да ли је запослена, колико је оптерећена на радном месту, колико зарађује и сл. Отуда не треба да чуди што се у готово свим истраживањима као основни узрок неактивности у тражењу послова од стране жена наводи брига о деци, кући и старијим особама у домаћин-

тву. То се посебно појачава у условима транзиције будући да нови трендови запошљавања постављају високе захтеве које је женама тешко да испуне, управо зато што морају да воде бригу о породици и домаћинству. Наведено потврђују и подаци Завода за статистику према којима је у 2010. години 78.200 жена као разлог нетражења посла навело бригу о деци и одраслим неспособним лицима, а исти разлог навело је само 2.273 мушкараца. Међутим, проблем двоструке оптерећености жена послом није статистички мерљив, јер вредност кућног рада не представља тржишну вредност. Тако тај рад представља невидљив приход у оквиру породичног буџета и уједно из перспективе ширег друштва представља важну функцију друштвене репродукције којом се подстиче и чини подразумевљивом оптерећеност жена и потплаћеност (неплаћеност) женског рада.⁷

С друге стране, државе Европске уније усмериле су пажњу на боље искоришћавање предности женских и мушких вештина, укључујући обезбеђивање веће равнотеже између приватног и пословног живота. Достижање равнотеже између приватног/пословног живота лежи у самој основи Европске стратегије за раст и нова радна места, а политике подршке успостављању равнотеже између приватног/пословног живота укључују породилско одсуство за мајку/оца, једнак третман за samozапослене и супружнике, постојање одговарајућих установа за бригу о деци, право на одсуство и флексибилно радно време и сл.

Неједнакост зарада

Један од главних показатеља економских неједнакости између мушкараца и жена огледа се и у јазу у плаћености за рад једнаке вредности. Иако је Србија потписница значајних међународних конвенција о једнакој плаћености⁸, а Закон о раду⁹ дефинише принцип равноправности између мушкараца и жена и подржава принцип једнаке плаћености за једнаки рад или рад једнаке вредности, статистички подаци показују да су жене слабије плаћене од мушкараца. Разлози за то су бројни. Најпре, већ смо констатовали да жене углавном раде на мање престижним пословима, односно пословима за које је предвиђена нижа зарада. Пре свега

⁷ Видети у: *Једнаке могућности*, OSCE, Београд, 2003, стр. 39.

⁸ Конвенција Међународне организације за рад 100-1951, Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена (CEDAW), Повеља УН о социјалним, економским и културним правима.

⁹ *Службени гласник РС*, бр. 24/05, 61/05, 54/09.

мислимо на делатности у којима су жене највише запослене, попут текстилне индустрије, државне администрације, друштвене бриге, односно социјалне заштите и образовања. Осим чињенице да су наслеђени родни стереотипи и инфериорност жене, један од разлога за такву ситуацију, често се и жене саме опредељују за занимања која нису добро плаћена на тржишту рада, односно за послове који остављају довољно времена за обавезе и бригу о домаћинству и деци.

Сектори делатности	Жене	Мушкарци
Укупно	50.049	53.782
Пољопривреда, шумарство, рибарство	37.432	41.166
Рударство	61.387	66.178
Прерађивачка индустрија	37.871	46.250
Грађевинарство	45.921	45.765
Трговина	43.518	54.258
Саобраћај и складиштење	49.978	52.085
Информисање и комуникације	64.613	69.113
Образовање	48.300	54.898
Здравствена и социјална заштита	48.437	59.415
Државна управа и обавезно соц. осигурање	57.783	60.148
Уметност, забава, рекреација	44.567	49.919
Остале услужне делатности	60.685	43.934
Финансијске делатности и делатност осигурања	97.472	118.031

Табела 8: *Просечне зараде запослених код правних лица према сектору делатности и полу, 2010¹⁰*

Наведени подаци показују да су просечне зараде запослених мушкараца веће од просечних зарада запослених жена у готово свим делатностима, а нарочито у оним секторима делатности где жене чине већи број у структури запослених, попут образовања, социјалне и здравствене заштите. Према подацима из Националне стратегије за остваривање родне равноправности усвојене 2009. године, разлика у висини плате жена и мушкараца износила је 17%, а подаци Републичког завода за статистику за 2010. годину показују да су у тој години високообразоване запослене жене примиле за 16.368 динара мање од високообразованих мушкараца.

¹⁰ Подаци се односе на исплату у септембру, Статистика зарада, Републички завод за статистику.

Када је реч о Европској унији, ситуација није много другачија. Наиме, жене ЕУ које чине већину свих универзитетских студената у готово свим државама чланицама, још увек зарађују 17 % мање од мушкараца када дипломирају, што доводи до закључка да жене постижу бољи образовни ниво од мушкараца, али да то нема правог одраза на тржишту рада (Мршевић, 2007: 71). Када су у питању плате, највећа разлика постоји на Кипру, Естонији и Словачкој, чак 25% а најмањи јаз пронађен је на Малти, Португалији и у Белгији, где износи свега 5%. У резолуцији Европског парламента од 10. фебруара 2010. године о једнакости између жена и мушкараца у Европској унији¹¹, чланови Европског парламента критиковали су постојаност дискриминације у платама по основу пола, истичући да су жене изложене вишем ризику од сиромаштва и тражили бољу примену принципа „једнаку плату за једнаки рад”.

Поред наведених, неједнакости постоје и када је у питању предузетништво и samozапосљавање. Наиме, број жена послодаваца је далеко мањи од броја мушкараца који припадају тој категорији. Један од разлога за такву ситуацију можда можемо тражити у чињеници да су жене више склоне сигурности посла, а мање ризицима које доноси приватно предузетништво. Самозапослених међу мушкарцима има двоструко више него међу женама (у старосној доби од 15 до 64 године 28% мушкараца а 14% жена су samozапослени), тако да жене чине мање од трећине свих samozапослених.

С друге стране, када се погледа женско предузетништво у земљама Европске уније последњих година, примећује се повећање женске предузетничке активности, а жене су у просеку власнице око 25% од укупног броја предузећа у Европској унији (Колин, Чичкарић, 2010: 112). Бројни програми Европске уније који подстичу и прате женско предузетништво утицали су на повећање женске активности у покретању посла и предузетничких активности. У вези с тим, све чешће се говори о алтернативној економији, односно оснивању задруга или кооператива, који би као тип социјалних предузећа одговарали нашем моделу алтернативног запосљавања. Полазећи од података да су жене највећи губитници у транзицији, задруге су препознате као модел економског оснаживања жена, односно као један од потенцијала за алтернативно запосљавање жена, посебно осетљивих друштвених група као што су дуготрајно незапослене, без квалификација или маргинализоване групе жена, а у складу са искуствима која постоје у земљама Европске уније.

¹¹ European Parliament resolution of 10 February 2010 on equality between women and men in the European Union – 2009 (2009/2101(INI)).

Управљачке функције

Упркос томе што су се жене у 21. веку успешно избориле са предрасудама да нису довољно пословно способне и што су носиоци великог броја факултетских диплома, морамо приметити да у пословној сфери и даље одлуке доносе углавном мушкарци. Као што смо већ констатовали, жене немају приступ занимањима и положајима који су боље плаћени и у којима је концентрисана већа количина друштвене моћи. Штавише, најчешће се подразумева да су места за престижне и руководеће положаје места где треба поставити мушкарце. Чак и када су на врховима пирамида, привредних или политичких, жене су често у „сенци без праве могућности да досегну сам врх, а да би доспеле до врха жене су приморане да постану један од њих” (Благојевић, 2000: 482). Наиме, женама у транзицији често недостају елементарна новчана средства и неформалне мреже које се ангажују ради постизања друштвене промоције и освајања водећих менаџерских позиција. Због тога се јавља теза да жене могу да напредују до одређеног нивоа, могу да заузму позиције најближих сарадника руководиоца, али места директора, топ менаџера, министара и сл. су највећим делом резервисана за припаднике мушког пола. Наравно, има изузетака, али они нису у толикој мери изражени да би могли да оповргну наведену тврдњу. У Србији жене учествују са 30,5% на управљачким местима у друштву и привреди, а од тога на директорским местима са 20,8%, а на челу управних одбора са 14,3%.¹²

Заступљеност жена на јавним и политичким функцијама може се видети на примеру појединих институција. На пример, од свог оснивања Универзитет у Београду је имао само једну ректорку, и то у периоду непосредно после демократских промена 2000. године. Или, од оснивања Српске академије наука и уметности 1887. године, међу председницима није било ниједне жене, а међу члановима је само 6% жена. Што се извршне власти тиче, после избора 2000. године, у Скупштини Србије је међу посланицима било 12,4% жена, од 2007. године учешће жена међу посланицима повећало се на 21,2%, а данас у посланичким клупама жене су у проценту од 27%. Број министарки у Влади од 2001. године варирао је од две до четири министарке, а од 2008. године у Влади је било пет министарки или 18,5%. Од 150 општина у Србији (укључујући и градске), на месту председника општине је 137 мушкараца и само десет жена. У 23 града на месту градоначелника су 22 мушкарца и само једна жена.¹³

¹² Преузето из годишњег извештаја повереника за заштиту равноправности за 2010. годину, Београд, 2011, стр. 42.

¹³ Видети у: *Жене и мушкарци*, 2011, РЗС, стр. 10.

И у оквиру Европске уније, ситуација у овој области није много боља, будући да само једну трећину менаџера у ЕУ чине жене, при чему је највећи проценат у Летонији 44% и Литванији 43%, а најнижи на Кипру 14% и Малти 15%. Уопште, и у најразвијенијим земљама жена има веома мало у управљачким структурама¹⁴ и оне не партиципирају у довољном броју у институцијама управљања и одлучивања у економији и политици, а познато је да управо активно учествовање жена у политици и заузимање руководећих позиција у јавним службама на свим нивоима представља основни фактор за побољшање квалитета живота и статуса жена у друштву. Разлози за наведене резултате су у основи слични као и када су у питању остале сфере родне неједнакости на тржишту рада, па је основни разлог и овде у чињеници да је женама знатно теже да ускладе професионални и породични живот, односно да остану на послу дуже од уобичајеног радног времена, да одлазе на службена путовања и усавршавања неопходна за обављање појединих функција и напредовање у каријери. Управо због тога мушкарци много чешће одлазе на дуже боравке и стручна усавршавања ван земље, док се жене на то одлучују тек онда када су деца већ одрасла (Поповић, 1998).

Међутим, не треба заборавити да је равномерно и равноправно учествовање у одлучивању један од темеља демократије и спада у гарантована људска права, а остваривање права жена и њихово подстицање да учествују у одлучивању шири демократске процесе, води до стабилнијег и мирнијег друштва у које су укључени различити аспекти људских потреба, те поспешује транспарентност у доношењу одлука и праведнију расподелу утицаја у друштву.¹⁵

Остали облици дискриминације жена у вези са радом

Дискриминација на основу пола на радном месту, као и приликом запошљавања је широко распрострањена али веома тешко доказива, иако се јавља у свим фазама рада и у различитим облицима. Примера ради, већ приликом запошљавања неретко се дешава да се као услов за запошљавање јављају тачно одређене карактеристике, најчешће за особе женског пола (да буду „пријатне спољашњости“) или одређене године старости (обично до 30 година) и сл. Затим, приликом разговора за по-

¹⁴ На пример, у немачким фирмама у управљачким структурама налази се тек 3,72% жена.

¹⁵ Видети Националну стратегију за оснаживање жена и унапређење родне равноправности, стр. 7.

сао женама се чешће постављају питања везана за трудноћу, број деце, планове о проширењу породице, удаји и сл. Познати су и случајеви условљавања жене бланко отказом у случају трудноће или одбијање да се жена због трудноће запосли, итд. Такође се често онемогућава напредовање жени за време трудноће што се најчешће правда тиме да је боље именовати некога ко неће одсуствовати или пак онемогућава се професионално усавршавање запосленој жени за време трудноће јер је „гласно“ трошити новац за усавршавање некога ко ионако неће радити док не одгаји дете. Најзад, по завршетку коришћења породичског или одсуства ради неге детета, женама није осигуран повратак на исто радно место, итд. За време породичског боловања касни се са исплатом зарада месецима, а где год је то могуће по повратку са боловања послодавац укида радна места, па се жене проглашавају за технолошки вишак. Када пак остану на раду, дискриминација се врши тако што годинама раде на најједноставнијим и лошије плаћеним пословима и сл.

Један од облика дискриминације је и сексуално узнемиравање и злостављање на радном месту. Сексуално узнемиравање може бити вербално, нпр. пошалице, успутна добацивања, превише комплимената, коментари или недолични предлози који имају сексуалну конотацију, непримерени телефонски позиви, СМС, имејлови, поруке упућене преко друштвених мрежа. Невербални поступци могу бити недостатак поштовања или прекомерно пријатељско понашање, али и сугестивни или увредљиви сигнали, неприлична понашања, гестикулација, погледи и слично. Сексуално узнемиравање јесу и физички контакти који су нежељени и непримерени односу међу особама, загрљаји, пољупци, грљење. Међутим, будући да је Закон о забрани злостављања на раду¹⁶ ступио на снагу у септембру 2010. године, судска пракса из ове области још увек није формирана. С обзиром на то да сексуално узнемиравање није кривично дело, лице које је изложено узнемиравању може у судском поступку да захтева утврђење да је претрпело злостављање, може захтевати забрану вршења понашања које представља злостављање или забрану даљег вршења злостављања. На крају, може захтевати извршење радње ради уклањања последица злостављања кроз накнаду материјалне и нематеријалне штете, а заједно с тим и објављивање пресуде. На жалост, иако се на међународном нивоу овом проблему посвећује велика пажња и спроводе бројна истраживања, код нас је таквих истраживања веома мало, а и чини се да жене још увек нису спремне да о овом проблему отворено причају из страха од отказа, реакције средине, срамоте, а у складу с тим, још ређе се одлучују да покрену поступак и сл.

¹⁶ *Службени гласник РС*, бр. 36/10.

Посебно угрожене категорије жена и тржиште рада

Иако је веома мало систематских података на основу којих би се могао стећи прецизан увид у положај жена из маргиналних друштвених група, ипак је несумњиво да жене са специјалним потребама, Ромкиње, самохране мајке, интерно расељена лица и избегличка популација имају веома неповољан укупан друштвени положај и додатних потешкоћа на тржишту рада. Њихова депривираност (ускраћеност) је двострука, односно проистиче истовремено из припадности маргинализованим групама које имају отежан приступ кључним институцијама друштва, као и родне припадности, која се показала као важан аспект диференцијације и неповољнијег положаја жена и у социјално интегрисаном делу популације (Бабовић, 2007: 60). На пример, у односу на женску популацију постоји значајан проценат разлике у незапослености жена из тих група (у односу на просек незапослености жена, жене избеглице су за 15% више незапослене, расељена лица за 32% а Ромкиње 39%)¹⁷.

У Србији је посебно маргинализован положај сеоских жена, јер њихов рад обично није плаћен и друштвено вреднован, иако те жене скоро у потпуности обављају послове везане за одржавање сеоског домаћинства и бриге о породици. С друге стране, многе Ромкиње су запослене у сивој економији или пак тешко налазе запослење с обзиром на то да послодавци често имају предрасуде о запошљавању Рома. Такође, оне су најчешће необразоване, без завршене школе, тешког социоекономског статуса, живе у великим патријархалним породицама, најчешће се врло рано удају и постају мајке, а све наведено им отежава завршетак образовања и тиме умањује могућност за проналазак посла. Жене избеглице и расељена лица пак имају ограничене могућности при запошљавању због слабих друштвених веза, зависности од колективних центара, али и због предрасуда послодаваца и других запослених. Веома је значајан и проблем дискриминације жена са инвалидитетом, јер чак и ако нађу посао, обично је то посао који је слабо плаћен, са лошијом квалификацијском групом и обавља се у лошим радним условима. Најзад, посебно је угрожен положај самохраних мајки, будући да оне немају превише избора, односно њима је потребно било какво запослење како би могле да обезбеде егзистенцију своје породице, услед чега прихватају и веома неповољне услове рада.

¹⁷ Видети Националну стратегију за оснаживање положаја жена и унапређење родне равноправности, стр. 16.

Закључак

Полне предрасуде, условљене патријархалном културом, обичајима и традицијом, још увек одређују положај и улогу жене у нашем друштву, а економска и социјална криза, рат, процес транзиције и друга дешавања у нашој земљи успорили су активности на остваривању равноправности полова. Ипак, не може се оспорити чињеница да је у Србији на нормативном плану учињено доста у циљу постизања родне равноправности. У складу с тим се и положај жена у нашем друштву последњих година знатно побољшао. Традиционална подела послова на мушке и женске полако се губи, на амбициозност или на политичко ангажовање жена више се не гледа са подозрењем, али и даље постоји изражена дискриминација на тржишту рада. Иако су се стопе економске активности смањиле за целокупно становништво, ипак су жене посебно угрожене, што потврђује и чињеница да Србија има највећи јаз у стопама незапослености између мушкараца и жена у Европи. Поред тога, забрињава и дугорочна незапосленост великог броја жена, као и велики број жена које су укључене у неплаћене радне активности као „помажући чланови домаћинства” поготово у пољопривредним делатностима. Даље, економска неравноправност мушкараца и жена се манифестује и у јазу у зарадама, и присуству на управљачким и руководећим положајима. Због тога је општи утисак о положају жена на тржишту рада да она носи далеко више обавеза него што има права, да ствара више дохотка него што о њему одлучује, да поред нормативне равноправности остаје још пуно да се учини у циљу њене реализације (Пиљић, 1969: 171).

Нема сумње да је притисак на женски род данас огroman. На послу, оне су потенцијалне жртве транзиције (вишак подложнији отпуштању наметнутих стереотипа и очекивања приватних власника да ће већим залагањем учинити све како би задржале посао, при чему се одричу и могућег рађања), док због смањених буџетских издвајања државе (за здравство, образовање, социјалну и деју заштиту) од ње очекују да кући оствари значајне уштеде преузимањем бриге о породици (Колин, Чичкарић, 2010: 139). Због тога је помирење професионалног и породичног живота од велике важности, јер жене и даље носе несразмеран терет бриге о деци и другим члановима породице. То подразумева да Влада мора да обезбеди флексибилне облике запошљавања, да сервисе за бригу о деци и старима учини доступним, али и да успостави програме подршке за жене које остају без посла у процесу реструктуирања јавног сектора и сл. Такође, као неопходно се намеће и систематско пра-

ћење стања у погледу положаја жена на тржишту рада и равноправности полова, унапређивање активних мера запошљавања кроз Националну стратегију запошљавања и кроз друге посебне мере и пројекте, као и усвајање и спровођење других стратегија које имају утицај на положај жена. Наведено захтева организовано и заједничко деловање свих јавних институција, приватног сектора и невладиних организација, али и међусобну сарадњу и размену искустава између самих жена и њихових удружења. Притом, треба имати увек у виду да оснаживање улоге жена и унапређење родне равноправности доприноси развоју целокупног друштва. Економска равноправност жена и мушкараца је веома важна за постизање равнотеже у односима жена и мушкараца. Уколико немају једнаке услове и могућности за економску самосталност, све друге мере за унапређивање равноправности полова имају мање изгледа за успех.

Литература:

1. Babović, M. (2007): *Položaj žene na tržištu rada u Srbiji*, Program UN za razvoj, Beograd.
2. Babović, M. (2010): *Rodno ekonomske nejednakosti u komparativnoj perspektivi: Evropska unija i Srbija*, Sociološko udruženje Srbije i Crne Gore, Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu, Beograd.
3. Blagojević, M. (2000): Diskriminacija: neplaćeno, potplaćeno i potcenjeno, *Mapiranje mizoginije u Srbiji: diskursi i prakse, Asocijacija za žensku inicijativu*, Beograd.
4. Đurić-Kuzmanović, T. (2010): Regulativa vs. Stvarnost u Srbiji – Rodna ravnopravnost, ekonomija i država, *Temida*, br. 3.
5. Zakon o ravnopravnosti polova, *Službeni glasnik RS*, br. 104/09.
6. Zakon o radu, *Službeni glasnik RS*, br. 24/05, 61/05, 54/09.
7. Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu, *Službeni glasnik RS*, br. 36/10.
8. Izveštaj poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2010. godinu, Beograd, 2011.
9. Kolin, M., Čičkarić, L. (2010): Rodne nejednakosti u zapošljavanju, upravljanju i odlučivanju, *Stanovništvo*, vol. 48, br. 1.
10. Kolin, M., Čičkarić, L. (2010): Položaj žena u ekonomskom i političkom životu Srbije u kontekstu evropskih integracija, *Socijalna misao*, vol. 17, br. 4.
11. Mršević, Z. (2005): Rodna analiza kao sredstvo u borbi protiv mizoginije, *Mapiranje mizoginije u Srbiji: diskursi i prakse (II tom)*, Asocijacija za žensku inicijativu, Beograd.
12. Mršević, Z. (2007): *Ka demokratskom društvu – sistem izbornih kvota*, Institut društvenih nauka, Beograd.
13. Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređenje rodne ravnopravnosti, 2009–2015.

14. Pilić, V. (1969): *Karakteristike i problemi ženske radne snage u Jugoslaviji*, Institut za ekonomska istraživanja, Beograd.
15. Popović, D. (1998): *Women Scientists in Natural Sciences: Research As A Free Choice, A Report*, Belgrade, Women Studies Center.

Gender inequality in the labor market in Serbia and incentives to European integration

Summary: The struggle for the implementation and observance of human rights opens the way for the emancipation of women in contemporary society. Equality between women and men in all spheres of private and public life is one of the fundamental principles of the European Union, and concerning the fact that Serbia is on its way towards European integration, especially laws that support gender equality were passed. However, statistical data and relevant research in our country shows that there is still an unequal position of women in comparison to man, in political and economic life, and particularly in the labor market. The more related indicators on women position in Serbia shows that our country is among the countries with high gender inequality when compared to neighboring countries, especially if we compare data's with the European Union. Thus, the relevant statistical data and research say about the unfavorable social and economic position of women in the country, and the high proportion of unemployed women, women's lower wages, longer waiting times for work, high risk of poverty, low rate of economic and political activity and low rate of women representation in political institutions. Having in mind that data shows significant gender differences in entrepreneurship and self-employed women and men, cooperatives or unions are recognized as a model of economic empowerment of women, and as a potential alternative for the employment of women, especially vulnerable groups. In addition, it is daily visible that there is disproportionate representation of women in politics. In addition, the article points out the fact that the particular disadvantage of women from marginalized social groups is in having additional difficulties in the labor market. All this raises the need for designing significant measures to encourage women to employment, but with the possibility of reconciliation of professional obligations with the obligations relating to the care of family members (the care of children, elderly family members, etc.), but also with supporting career development: through mentoring, education and other forms of raising awareness and encouraging women's career advancement. Particularly important is the role of institutions

in this process, primarily the National Employment Service, Ministry of Labour and Social Affairs, and other institutions and civil society through continuous awareness raising about these issues.

Key words: women, labor market, discrimination, Serbia, European Union

TATJANA GERGINOVA*

Faculty of Security

Skopje

УДК: 341.231.14(497.7)

351.74(497.7)

Прегледни рад

Примљен: 09.04.2012

Одобрен: 22.05.2012

LEGAL PROTECTION OF HUMAN RIGHTS WITH REFERENCE TO THE WORK OF POLICE

Summary: International documents on human rights and fundamental freedoms, and legal regulations of each nation-state determine the universal significance of human rights and freedoms, whose observance is an important factor of peace, justice and security necessary to ensure that the development of friendly relations and cooperation between states, but also a precondition for progress in establishing a lasting peace, security, justice and cooperation in Europe. One of the main objectives of the common foreign and security policy of the Member States of the European Union is the development of democracy and rule of law and respect for human rights and fundamental freedoms. International peace and security, and unity among nations depend on the respect of human rights; human rights should be protected under legislation and the rule of law is important for the protection of good policing or policing that will be effective and legal. In the process of democratization the Republic of Macedonia incorporates the recommendations of the Council of Europe and other international institutions in finding the appropriate effective mechanisms by which holders of public authority exercise their powers with respect and protect human rights. Respect and protection of human rights legislation, harmonized with international standards in this area should be the primary task of the police under any modern democratic society. In the exercise of statutory powers, where the police is state protector of life, safety and security of citizens due to the nature of its work, the police may be responsible for the violation of human rights, right through the exercise of statutory powers to use force. It is important to set the border police action in the sphere of rights and freedoms, protect the core value of every democratic system - the citizen and his dignity.

Key words: rule of law, international and national legislation on human rights, police powers, the use of means of coercion

* tanjagerginova@gmail.com

Introduction

Any modern democratic state seeks law to regulate all fields of social relations and security field, since a permanent and vital interest of every state is the state security and safety of its citizens. Legally regulated social relations in the field of security are a basic prerequisite for successful organizing and operating system security. In this case, the right appears as a prerequisite for the effectiveness of that system, as well as a limit for the actions of the security system. These foundations of the security system comprise the national legal acts and international documents and laws, in terms of that security systems are organized as part of the state apparatus in which each member state of the international community will respect the basic human rights and freedoms, will be denied the right to jeopardize in any way the interests of security and independence of other states. Police are a part of Ministry of Interior in which police work is performed by police officers, while a police officer is authorized officer, uniformed or in plain clothes having police powers and performing police work in accordance with law. One of the basic functions of police protection and respect for fundamental rights and freedoms of man and citizen are guaranteed by the Constitution of the Republic of Macedonia, laws and ratified international agreements. In the performance of police work, police officer used police powers and it shall be treated humanely and to respect the dignity, reputation and honour of persons and fundamental freedoms and rights of man and citizen. In the execution of police powers police officer shall be treated humanely and to respect the dignity, reputation and honour persons and basic freedoms and rights of man and citizen. Exercising police powers must be proportionate to the need for which they are applied. In pursuit of a particular policing, the police officer is obliged to apply only those police powers, with least harmful consequences will reach the goal, and in the shortest period of time. In certain situations in order to perform police work, police officer used means of coercion if the objective of the police cannot be achieved otherwise. The police officer will always use the means of coercion with the least harmful effects to achieve the goal, and they should not apply the means of coercion in order to extort a confession or statement.

International-legal protection of human rights and fundamental freedoms

At the end of the Second World War, mainly among Western allies, despite the idea of creating a universal international organization providing

the durability of world peace and security, the idea of internationalization of the protection of human rights matured. The creation of the United Nations on June 26, 1945, may mark a formal start of the process of universalization of human rights. The UN Charter expresses the conviction that effective international protection of human rights is one of the assumptions underlying the maintenance of peace and security. Preamble of the UN Charter also contains a commitment of the UN to establish "faith in fundamental human rights, dignity and worth of the individual, the equality between men and women, and small and large nations" and to promote human rights and to create incentives to protect fundamental freedoms of all people, regardless of their gender, race, language or religion.¹ Many important international instruments protect human rights² and the UN Universal Declaration of Human Rights for the first time regulates the issue of human rights and freedoms from the absolute sovereignty of states, i.e. the internal legal documents. UN General Assembly adopted the Declaration as a common ideal, which should reach all peoples and all nations, to every individual and every organ of the state to have this declaration in mind, and with learning and education contribute to compliance to these rights and freedoms, and thus gradually with national and international measures provide their universal and permanent recognition and application both among the peoples of Member States and among the peoples of those territories under their jurisdiction. The process of European cooperation in security, not only paved the way for an end of the Cold War East-West relations, but their relationship brought the problems of human rights. Given that in guaranteeing and protecting human rights on both sides were quite different concepts, attempts by Western countries in the

¹ Although the founding conference in San Francisco because of disagreement on some of the great powers, primarily the U.S., as well as for general preoccupation with issues of peace and security, and the structure of new organization does not come to define human rights or they draw a precise catalog of freedoms and rights guaranteed by the Charter. However, Charter has great significance for international legal protection of human rights, because the first time in history the need was expressed formally for internationalization of the protection of human rights, and thus a kind of taking the responsibility of the international community in that direction. Moreover, Article 56 of the UN Charter obliges all member states to cooperate individually and collectively to achieve the objectives of the UN, which themselves include protection of human rights.

² Universal Declaration of Human Rights was adopted at the UN General Assembly on 10 December 1948. The content of this declaration can be found in Ljubomir Stajic, "Basic Safety," Police Academy - Belgrade, 2004, p. 339. How important it is to devote to the problem of human rights and freedoms (and for many countries, it meant trouble for their internal stability and peace) is supported by the fact that 30 introductory articles, even 18 regulate civil and political rights; 6 govern economic, social and cultural rights of people. In civil and political rights the foundation cited the right to life, liberty and security of which later performed all other rights.

early 70-ies in the programs of the Conference on European Security and Cooperation, to introduce provisions on human rights, met with strong resistance from the Communist countries. The position of Western countries was that the process of disarmament and cooperation between the two blocks is also impossible if not followed with respect to certain standards and norms concerning the exercise of fundamental human rights. As a result of these efforts, the Conference on European Security and Cooperation in 1975 (CSCE)³ Final Act was adopted in which Member States are obliged to the field of human rights and fundamental freedoms, acting in accordance with the Universal Declaration on the Rights of humans. Countries participating through the provisions of the Final Act, we recognize the universal significance of human rights and fundamental freedoms, whose observance is an important factor of peace, justice and well-being necessary for the development of friendly relations and cooperation between and among all nations. In cooperation with the UN, participating countries will constantly promote their universal and effective respect. Meaning of this Act is that the first 35 European countries agreed, and expressed in a formal act, that respect for human rights and fundamental freedoms is an essential factor of peace, security and cooperation among European countries.

The final document of the CSCE signed on January 19, 1989 in Vienna⁴, is further strengthening the process of introducing the issue of human rights at the center of European security and cooperation. This document creates an institutional mechanism for protecting human rights. In the section entitled "Human Dimension of the CSCE" participating States took the obligation to exchange information and respond to requests to provide information on all matters relating to human rights. In fact this section states participating confirm the universal significance of human rights and fundamental freedoms, whose observance is an essential factor for peace, justice and security necessary to ensure that the development of friendly relations and cooperation between them and between all countries and they express commitment to guarantee the true realization of human rights and fundamental freedoms arising from the inherent dignity of the human person and are essential for his free and full development. In Copenhagen from 5 to 29 June 1990 was held meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, in accordance with the provisions of the Conference on the Human Dimension, con-

³ First Conference on Security and Cooperation in Europe held in Helsinki on 3 July 1973 and continued its work from September 18, 1973 to July 21, 1975. The work of the Conference was fixed at 1 September 1975.

⁴ The contents of this document can be found in "Human rights - fundamental documents" (50th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights) from 1948 to 1998, Skopje, 1998, p. 297 to 304.

tained in the Final Document of the Vienna meeting in the continuity of the CSCE⁵. States participating, concluded that the CSCE process, greatly contributed to the implementation of the provisions of the Final Document and other documents of the CSCE and they found that pluralistic democracy and the rule of law are essential for ensuring respect for all human rights and fundamental freedoms, and that their protection and promotion is based on freedom, justice and peace, the development of contacts between people, and addressing other issues like humanitarian character. The meeting in Copenhagen, the participating countries expressed their conviction that full respect for human rights and fundamental freedoms and the development of societies based on pluralistic democracy and the rule of law are prerequisites for progress in consolidate of lasting peace, security, justice and cooperation, they seek to establish in Europe.

Furthermore Countries participating are determined to support and advance those principles of justice which form the basis of the rule of law. They believe that the rule of law means not only a formal legality which ensures fairness and consistency in implementation and enforcement of democratic order, but justice based on the recognition and full acceptance of the human person, as the largest value guaranteed by institutions which provide the framework for its full expression. They again confirmed that democracy is inherent part of the rule of law. They recognize the importance of pluralism with regard to political organizations. They confirm each other, to respect the rights of each free to choose and develop their political, social, economic and cultural systems in accordance with international human rights standards. In exercising this right, they will ensure that their laws, regulations, practices and policies comply with their obligations under international law to comply with the provisions of the Declaration on the Principles and other obligations within the CSCE. With this document, the participating countries and confirm their commitment to prohibit torture or other violent, inhuman or degrading treatment or punishment, to take effective legislative, administrative, judicial and other measures to prevent and punish such acts, to protect individuals from any psychiatric or other medical practices that violate human rights and fundamental freedoms and take effective measures to prevent and punish such practices. They will also encourage existing institutions such as organizations of the UN and Council of Europe to continue and extend work that started in the field.

⁵ First Conference on Security and Cooperation in Europe held in Helsinki on 3 July 1973 and continued his work from September 18, 1973 to July 21, 1975. The work of the Conference was fixed at 1 September 1975.

Another very important international instrument for the protection of human rights is the Paris Charter for New Europe (1990) ⁶ and this section relating to human rights, democracy and the rule of law. With this document, States Parties undertake to build, reinforce and strengthen democracy as the only system of government in their national states. And with this document states that: Human rights and fundamental freedoms are rights of all human beings are born, they are inalienable and guaranteed by law. Their protection and promotion are the first responsibility of government and their observance is an important protection against powerful state, as well as their enjoyment and full realization of the foundation of freedom, justice and peace. Democratic government is based on the will of the people as expressed regularly through free and fair elections. The basis of democracy respects human personality and the rule of law. Democracy is the best safeguard of freedom of expression, tolerance of all social groups and equal opportunities for every individual.

The Declaration adopted at the Budapest Summit of 6 December 1994, despite the general commitment to strengthening the process of the CSCE/OSCE declaration gives important place to the human dimension of the CSCE/OSCE. Specifically in Section VII of the document containing commitments to promote cooperation and dialogue within the human dimension by promoting the implementation of the commitments of participating States, through further strengthening the role of the Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), and the role of NGOs in the realization and protection of human rights. A special section is dedicated to commitment to cooperation where as priorities to be achieved particularly the following are defined: the rule of law, abolishing the death penalty, prevention of torture, protection of national minorities, the protection of ethnic minorities (especially Roma), tolerance and discrimination, protection of migrant workers, freedom of expression and media freedom, freedom of movement and protection of cultural heritage.

In the realization of human rights protection, of great significance is also the Universal Declaration of Human Rights and European Convention on Human Rights. The Universal Declaration of Human Rights adopted Resolution 217 A (III) of the General Assembly of the United Nations on December 10, 1948. The adoption of this declaration was the first step taken at the UN to promote human rights through the expression of rights and freedoms of a

⁶The contents of this document can be found in "Human rights - fundamental documents" (50th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights) from 1948 to 1998, Skopje, 1998, p. 331 to 334.

human rights instrument. The European Convention on Human Rights⁷, known as the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, created by the Council of Europe, was newly established after the war, in order to ensure means of implementing the UN Declaration on Human Rights.

The Preamble of the Universal Declaration of Human Rights and the European Convention on Human Rights establish the connection between justice and peace in the world and respect for fundamental freedoms and each invokes the rule of law. In the third paragraph of the Preamble of the Universal Declaration it is stated that it is essential that the human rights are protected by the rule of law. The last paragraph of the Preamble of the European Convention refers to the common European heritage composed of political traditions, ideals, freedom and rule of law, asserting that the governments of European countries are resolute in implementing the rights set out in the Universal Declaration. The reference in these texts of justice and peace in the world, indicates that both are "creations" of institutions - a global (United Nations) and other regional (Council of Europe), formed after World War II. The United Nations has set as one of its main goals to maintain international peace and security, and one of the main goals of the Council of Europe is to achieve greater unity between its members. The Universal Declaration of Human Rights protects civil, political, economic, social and cultural rights, while the European Convention protects the system of the Council of Europe through the European Social Charter.

There are two important global agreements, which are also common under many different Human Rights, the International Charter on Economic, Social and Cultural Rights and the International Charter on Civil and Political Rights. These two agreements, together with the Universal Declaration of Human Rights, constitute International list of human rights. They are adopted by the UN General Assembly in 1966 to give legal force to human rights stipulated in the Universal Declaration of Human Rights. A separate and especially important agreement is the Council of Europe's Convention for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment. This Convention differs from the European Convention on Human Rights, in that the latter instrument allows individuals to engage the state

⁷ European Convention on Human Rights was signed in Rome on November 04, 1950. The draft was prepared by the Council of Europe - formed by ten democratic leaders in May 1949 as the first European political institution after the war. The objectives of the Council are "achieving greater unity between its members for the preservation and realization of ideas and principles which are their common heritage and facilitating their social and economic progress."

machinery for enforcement by requiring compensation in case of breach. The Convention for the prevention of torture, on the other hand, enables the Committee, established by the Convention, to review the conditions of detention in police station and treatment of detainees, with the sole aim to better prevent abuse than to provide compensation when abuse is committed. For police officers it is important to know that members of this Committee may visit the police station, they have unlimited access to any place where persons are deprived of their liberty, including the right to move inside such places without restriction.

Pertaining to the work of police officers the following texts which are not legally binding, but reinforce the provisions of contracts and support compliance with these requirements by establishing detailed standards for that purpose are also important: the Code of UN officials who enforce the law; the Declaration on the Police Council of Europe, the UN Basic Principles on the use of force and firearms by officers who enforce the law, and the list of principles for the protection of all persons who are under any form of detention or imprisonment.

The Treaty on European Union, which entered into force on November 1, 1993, marks a new phase in the EU policy towards human rights and democracy. The document addresses the problems of human rights principle of obligation, imposed by the preamble of the above documents and it is specifically and strictly defined obligation of the institutions of the Union, imposed by the text of the Treaty of Maastricht. Similar to the Council of Europe, respect for human rights is one of the main prerequisites for the membership in the European Union. Article 2 of the Maastricht Treaty stipulates that the guarantees of human rights established and guaranteed by the European Convention on Human Rights are respected by the Union as general principles of Union law.

Protection of human rights and application of police powers by police officers

Dependence on international peace and security, and unity among nations in terms of respecting human rights, protection of human rights law and the importance of the rule of law for the protection, are also indicators of good policing. Good policing means policing that is effective and legal. It is imperative for the police as a law enforcer to observe law, including the legal norms that protect human rights.

The Republic of Macedonia in the process of democratization incorporates the recommendations of the Council of Europe and other international institutions in finding the appropriate effective legal mechanisms by which holders of public authority exercise their powers with respect and protect human rights. The decision of the Council of the European Union from January 30, 2006 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with the Republic of Macedonia and repealing Decision 2004/518/EC⁸ in point 3.1 sets short-term priorities⁹; the main priorities set out the Law on Police, and immediately afterwards as a political priority they determine the principle of "Democracy and the rule of law" which seeks to consolidate the rule of law throughout the country, particularly through the implementation of reforms in enforcement of the law."

Respect for human rights is one of the main prerequisites for membership in the European Union. It is actually guaranteed by international documents that recognize the universal significance of human rights and fundamental freedoms and respect which has established as an essential factor for peace, justice, security and cooperation in Europe, respected by the European Union as general principles the right of the Union.

The police of the Republic of Macedonia, as a segment of the public executive in the country, also guarantee obligations undertaken within the legislative powers that will protect the rights and freedoms of man and citizen in Macedonia and allow peaceful enjoyment of them, thus strengthen public trust in the police as an institution. Respect and protection of human rights legislation, harmonized with international standards in this area should be the primary task of the police in any democratic society.

In any democratic society it is necessary to establish a compromise between freedom and security on the one hand and respect for human rights on the other hand, as a framework in which freedom exists. However, democracy is dependent on the police level that would help police maintain order. The question of balance leads to the common interest of the community to protect them from crime and individual interest to protect the ability of police to start working its damage. The request to limit the power of police to respect the rights of citizens, imposed through law and public opinion must not be experienced by police as an obstacle in its function-

⁸ Source: website of the Secretariat for European Affairs Government <http://www.sei.gov.mk>.

⁹ The decision under paragraph 3. Priorities outlined: "The priorities in this European Partnership have been selected based on realistic expectations that the country can complete them or take them substantially forward over the coming years. A distinction is made between short-term priorities, which are expected to be accomplished within one to two years and medium term priorities, which are expected to be accomplished within three to four years."

ning. Imbalance between human rights and actions of the police is actually a warning sign for violations of human rights and confronting the police policing across the range of human civil, political, economic, social, cultural and other rights. Speaking in police terminology, it would mean danger, protection, risk, careful necessary and proportionate use of force and the like. Police and other agencies with police powers in a democratic society must act under the rule of law, to respect and protect human rights, to be fair and independent and service oriented. This is the framework through which to measure the responsibility of the police and other agencies with police powers in the delivery of security services to the community they serve. Democracy is basically dependent on the police level, which will hold the order to contribute to the society being kept as real and free. Granting special authority of the police is justified by the need to establish the necessary compromise between freedom and security as a framework in which freedom exists. If you accept this compromise that imposes as necessary, but it must set limits on government that is assigned to the police.

Indeed, the power of police preserve through it:

- ♣ How much it infringes on the citizen and his rights and freedoms
- ♣ How this power increases our freedom from crime.

The issue of achieving balance indicates the common interest community and the individual or the community to protect them from crime, while individual interest is to protect against the possibility of police work for its damage. Limiting the power of the police account of citizens' rights must not be perceived as an obstacle in its functioning.

Some authors use the term "doctrine of minimum force"; according to this doctrine police force should draw from cooperation with the public, it serves as an alternative to use maximum force in crime prevention. Indeed, this doctrine has emphasized the issue of balance to the relationship of police and public relationship that can be set as follows: "The strength of the police in its action is inversely proportional to the public support of its action. Therefore the use of force must move within the balance of evil which should be removed with it." This doctrine is a guarantee that power will be abused for the purpose and scope out the needs of police action.

Namely, the Police Law and Law on Internal Affairs, particularly with the Criminal Procedure and the Rules for the execution of the MI, determine precisely not only the basics, but also the conditions for their application. Furthermore, the Rules for the execution of the Ministry of Interior set out in detail the application of police powers. The overall legal framework which deals with this issue is necessary because on one hand it establishes

the framework in which a police officer can act, on the other hand it provides legal security of the citizen not to be left to the will of the people who can apply police powers.

Given the above stated, the term "police powers" means a legitimate opportunity to persons authorized by law to take legal measures, methods and means, and to prevent the execution of criminal acts or discover and capture the perpetrators of such crimes¹⁰, i.e., law and measures undertaken by police officers in the performance of police work, and which are now in the sphere of rights and freedoms guaranteed by the Constitution of the Republic of Macedonia, as a right and duty to be taken by police officers in order to protect public order from incriminating forms of threat, and to catch or discover their accomplices.¹¹

Police and use of funds for coercion

In the performance of police work, based on provisions of the Law on Police¹² and provisions of the Regulation on the use of coercion and firearms, police officers have the right to overcome resistance of any person using prescribed coercive means¹³. Despite the implications that may cause the use of force in all organized societies, which means in ours, it is allowed, but within the manner prescribed by law¹⁴, in order to protect the constitutional order, safety citizens, their lives and property and to protect public order and peace.

¹⁰ See more at Kalajdziev Gordan : "The Police and Human Rights": Handbook for police training, Helsinki Committee for Human Rights of the Republic of Macedonia, Skopje, 2003, pg. 35th Similarly, Pavlov, Turpen: "Police in a democratic society", Skopje, 1997, pg. 208; Milosavljevic Bogoljub; "Police Science", Belgrade, 1997, p. 20

¹¹ "Detention in police procedures" (conditions, experiences and problems), Macedonian Review of Penal Law and Criminology, Year. 9, no. 1-2, Skopje, 2002, p. 116.

¹² Law on Police, Official Gazette of the Republic of Macedonia, no. 114/2006, 148/2008 I 6 / 2009; Article 40

¹³ In Article 31 of the Police Law, Official Gazette of the Republic of Macedonia no.15/2005, 114/2006, 148/2008, 6/2009, it is stipulated that a police officer is authorized to carry weapons and other means of coercion. In Article 1 of the Regulation on the use of means of force and firearms ("Official Gazette of the Republic of Macedonia" no. 22/1998, 17/2004), it is established that this Decree determines the means of coercion, the manner of their use and regulates the use of firearms in cases specified by law by the authorized officials of the Ministry of Interior.

¹⁴ According to basic principles for the use of force and firearms by police officers of UN police officers should be equipped with different kinds of weapons and Sponsor, which will allow separation of the application of force and firearms. Also, you should be prepared and use dangerous weapons or weapons only for disable, because that way you will reduce the use of funds to cause death or injury.

According to Article 3 of Regulations, in the performance of duties within its jurisdiction, authorized officials of the Interior will primarily apply nonviolent means (such as identification, warning, orders and other relevant means and measures) and the means of coercion shall be applied only if the desired goal could not otherwise be achieved. According to Article 4 of the Regulations, when there are opportunities to use more forceful means, the police officer is obliged to use this means of coercion that regardless of the situation it will not cause harm and the damage will be minimal. Coercion¹⁵ is used only in exceptional cases to people who with their actions, consciously or unconsciously violate regulations governing relations in society. Also, specifically for the use of coercion and coercive means it is precisely defined by law and other regulations governing the legal foundations, methods, conditions and framework that can move their applications. In the legislation coercion is treated solely as a means to perform police work and in any case it does not have to be and cannot be objective. Coercion as a means and method to manage the internal affairs is not a rule but an exception. The application of coercion and coercive means is not and cannot be a system or style of work, but indispensable necessity in some specific cases, as in any other way cannot be resolved and are of such nature that cannot be delayed.¹⁶

According to the Law on Police coercion¹⁷ means use of legitimate, appropriate and proportionate physical or mechanical pressure by a police officer using means and manner prescribed by law, that pressure is directed towards a certain person. But police officer can do this just in case police work cannot otherwise be performed.¹⁸

¹⁵ Coercion can be defined as legally permitted activities of officials of the state administrative authority to coerce citizens and other social entities, such behaviors are necessary for law enforcement. Quote by: Milosavljevic, Bogoljub: Science of Police, Beograd, 1997, p. 207

¹⁶ For these reasons, the Eighth Congress of the United Nations Crime Prevention and Treatment of Offenders held in Havana from August 08 to September 07, 1990, adopted General rules for use of force and firearms weapon by the legally authorized persons. With these basic rules, the international community attempts to unify the legal right to use force and firearms, in the sense of coercion to be used only as an exception and under precisely determined conditions for each country with appropriate legislation for that Congress has enacted special provisions, which in principle determines the basic rights and duties of police officers in cases when you apply any of the prescribed obligatory funds. Our positive legal regulations, we can freely say, fully undertake the obligations arising from these basic rules that best indicate the provisions of the Criminal Procedure Act and Police Act, the Interior and the Rules for the execution of the Ministry Interior, which regulates this matter.

¹⁷ Police Law, Official Gazette of the Republic of Macedonia no. 15/2005, 114/2006, 148/2008, 6/2009, Article 80th

¹⁸ Before each use of means of coercion, police officer should provide that the conditions are legitimate and clearly warn the person of the use of funds. When the conditions for use of

It is important to note that it is the legal obligation of the police officer to pursue without coercion or by applying the lightest forceful means to overcome the resistance of the person and thus to perform police work. But it is not easy, much less simple because almost without exception the time to decide on the type and intensity of intervention is measured by seconds, and the decision is influenced by many factors such as type of resistance to be overcome, its intensity, the conditions to be met for application of certain types of coercive means, and certainly the most significant factor appears to be the competence and psycho-physical preparedness of a police officer, where probably lies the key to the determination and the choice of means for intervention. Although there is no universal rule for the selection of forced asset, the decision requires a police officer to manage and to respect the following principles:

- Coercion may be used solely to overcome the resistance of a person while performing certain police work;
- The use of coercion may be used only by law prescribed coercive means;
- The use of force is possible only when you need to overcome resistance to a person who otherwise cannot be overcome, and this case does not tolerate delay;
- Involuntary tool used in the intervention may only be used in a manner and under conditions determined by law; and
- The use of coercion can last only as long as the reasons which led to intervention last, and any further action would mean exceeding police powers, which the statistics speak most vividly of - most of the exceeded police powers seem exactly the use of force.

Whenever the legal use of force and firearms is unavoidable and inevitable, police officers in the intervention and in connection with it, shall do the following:

- Restrict such an activity in proportion to the seriousness of the tort for which the force is used in order to achieve the statutory purposes;
- Ensure respect and protection of human life, taking care not to cause greater damage;
- In the shortest possible time provide adequate medical assistance to any injured or affected person, regardless of their status before and during the intervention;
- Inform their superiors about the event, and
- Provide accurate and timely notification of relatives of the injured or affected person.

means of coercion against those who will apply these funds will be warned if the warning would jeopardize the performance of police work. The police officer is obliged to cease the use of means of coercion, as soon as the reasons which led to their use stops. The police officer is obliged to provide assistance and medical care to the injured person against whom a means of coercion is used in the shortest possible time, if necessary and if circumstances allow. Decree on the Use of Coercion and Firearms

Coercion and coercive means to overcome resistance can be different in each specific case according to type and intensity, and accordingly under the existing Regulations on the use of coercion and firearms any of following means of force¹⁹ can be applied: firearms, baton, physical strength, chemical and gas assets (tear gas), water jets, special vehicles, means for forced stopping of motor vehicles, dogs and cavalry officers.²⁰

Article 91 of the Law on Police determines using the means of coercion against a particular group, in restoring public order and peace in a larger scale. In this case, the police officer is authorized to order a group of people to disperse. If the group does not disperse, the police officer may use the following means of coercion:

- 1) physical force;
- 2) baton;
- 3) chemical;
- 4) water jets
- 5) official dogs.

Funds under paragraph 2 of this Article may be used only by order of police officer in charge of the action.

Conclusion

International documents as instruments for the protection of human rights establish connection between justice and peace in the world, and respect for human rights and fundamental freedoms, and every international document refers to the principle of rule of law. It is actually essential that the human rights be protected by the rule of law. Democracy is typical part of the rule of law and its basis is respect for the personality of the man, his dignity and rights. Respect for human rights is one of the main prerequisites for membership in the European Union. Agreement for the EU, which entered into force on November 1, 1993, marks a new phase in the EU policy towards human rights and democracy. This agreement establishes that the guarantees of human rights established and guaranteed by the European Convention on Human Rights are respected by the Union as general principles of the Union law. Respect and protection of human rights legislation, harmonized with the

¹⁹ Decree on the Use of Coercion and Firearms ("Official Gazette of the Republic of Macedonia" no. 22/1998, 17/2004), no. Article.2

²⁰ Both the Serbian and Slovenian police officers have these means of coercion available. Match: Miletic, Slobodan: Police Law, Beograd, 2003, p. 235-246, Babovic, Budimir: Police Human Rights, Federal Ministry of Internal Affairs, Belgrade, 2000, pp. 56-66; Zaberl, Police-shielding School, Ljubljana, 2001, pp. 185-238.

international standards in this area should be a primary task of the police in any democratic society. For the purpose of protection of human rights, as a very important principle in the work of police officers legal application of police powers in the performance of police work occurs. It requires constant education and training of police officers about the application of legislation which deals with police powers and the use of means of coercion, because the legislation on the one hand sets out the framework in which a police officer can act, and on the other hand provides legal certainty to the citizens that they will not be left to the arbitrariness of the officials who use police powers in the performance their work.

References:

1. CRAWSHAW, Ralph: Human rights and their protection under international law - A pamphlet for police, Council of Europe, 2000.
2. Code of Police Ethics, Official Gazette of the Republic of Macedonia, no. 72/2007;
3. Conclusions: „Legal regulation for use of weapons and means for compel by the authorized officials of the Ministry of internal affairs”, Skopje, organized in October 17th, 2007 by the Project. Conclusion of the Round Table: „Legislation on the use of weapons and means of coercion by the authorized officials of the Ministry”, Skopje, organized on 17.10.2007, by the Project;
4. „Control mechanisms for the protection of human rights in cases of abuse of police powers” by Mr. Tatiana Gerginova published in the scientific magazine „Horizons” the University Sv. Kliment Ohridski - Bitola in 2011;
5. Decree on the use of means of coercion and Firearms, Official Gazette of the Republic of Macedonia, no. 22/1998, 17/2004;
6. Decree on the use of means of coercion and Firearms, Official Gazette of the Republic of Macedonia, no. 22/1998, 17/2004.
7. G. Kalajdziev, Z. Jankulovski, V. Zafirovski, V. Gavrovski, U. Pirovska, Z. Ibrahim, „Analysis of national legislation, institutions and practice in cases of abuse of powers among police officers: External supervision of enforcement law analysis of international standards, domestic legislation, mechanisms, institutions and practices”, Skopje, December 2007;
8. Zafirovski Vojislav, Jankulovski Zvonimir: „Police powers and human rights in the Republic of Macedonia”, Skopje, 1999;
9. Law on police, Official Gazette of the Republic of Macedonia, no. 114/2006, 148/2008 I 6 / 2009;
10. „Legitimacy in the work of police officers and protection of human rights” by Tatiana Gerginova published in the scientific magazine „Horizons” the University Sv. Kliment Ohridski - Bitola, issue 6/2010;
11. Rulebook of the Department for Internal Control and Professional Standards- Ministry of Interior adopted in May 2007 and entered into force on 11.11.2007;

12. Rulebook of the Ministry of Interior, Official Gazette of the Republic of Macedonia no. 149/2007;
13. Rules for the execution of the MI, Official Gazette of the Republic of Macedonia no. 149/2007.
14. „Human rights - fundamental documents” (50th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights) from 1948 to 1998, Skopje, 1998.

Правна заштита људских права с освртом на рад полиције

Сажетак: Међународни документи о људским правима и основним слободама и законски прописи сваке националне државе одређују универзални значај људских права и слобода, чије је поштовање важан фактор мира, правде и сигурности, неопходан да обезбеди развој пријатељских односа и сарадње између држава, али и предуслов за напредак у успостављању трајног мира, безбедности, правде и сарадње у Европи. Један од главних циљева заједничке спољне и безбедносне политике земаља чланица Европске уније је развијање демократије и владавине права и поштовање људских права и основних слобода. Међународни мир и безбедност, и јединство међу народима зависи од поштовања људских права; људска права треба да буду заштићена на основу закона и владавина права је важна за заштиту рада полиције који ће бити ефикасан и легалан. У процесу демократизације, Република Македонија усваја препоруке Савета Европе и других међународних институција у проналажењу одговарајућих ефикасних механизма на основу којих носиоци јавних овлашћења врше своја овлашћења у погледу заштите људских права. Поштовање и заштита законодавства усклађеног са међународним стандардима у овој области треба да буде примарни задатак полиције сваког модерног демократског друштва. Приликом вршења својих законских овлашћења у заштити живота, безбедности и сигурности грађана, због природе свог рада полиција може бити одговорна за кршење људских права управо кроз остваривање статутарних овлашћења да користи силу. Важно је поставити границу раду полиције у сфери права и слобода и заштити суштинску вредност сваког демократског система - грађанина и његово достојанство.

Кључне речи: владавина права, међународно и национално законодавство у области људских права, полицијска овлашћења, употреба средстава принуде

ДАРКО ЈОКИЋ

Висока школа унутрашњих послова

Бања Лука

МИРЕЛА ЈОКИЋ

Управа за полицијско образовање

МУП Републике Српске

Бања Лука

УДК: 343.123.1(497.6)

Прегледни рад

Примљен: 14.03.2012

Одобрен: 05.05.2012

ЗАКОНИТ РАД ТУЖИЛАШТВА И ПОЛИЦИЈЕ У ИСТРАЗИ КАО ПРЕДУСЛОВ ОСТВАРИВАЊА ПРАВА НА ПРАВИЧНО СУЂЕЊЕ У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Сажетак: У свјетлу новијих законодавних рјешења у европским државама превладавајући модел кривичног поступка је онај којим се истрага повјерава тужилаштву, а неизоставни субјект истраге су полицијске службе и агенције за спровођење закона чији рад се на откривању и расвјетљавању кривичних дјела подвргава надзору тужиоца. Такав концепт истраге је, од свих држава насталих распадом бивше Југославије, први прихваћен од стране Босне и Херцеговине и у примјени је од 2003. године. Будући да се ради о десетогодишњој примјени наведеног модела уочене су извјесне предности, али и недостаци који су предмет бројних расправа, анализа и истраживања. Већина гаранција које важе за кривични поступак се односе и на истрагу, стадиј који претходи суђењу, а гдје доминантну улогу има тужилац, који је, у сарадњи са полицијом, овлашћен да предузима све радње доказивања прописане законом о кривичном поступку, с тим што је у појединим случајевима прописаним законом неопходно да прије предузимања неких од предвиђених радњи прибави наредбу од судије за претходни поступак. Са друге стране, у центар истраге се ставља, поред кривичног дјела и осумњичени, којем се начелно јамче могућности утицаја на исход истраге и обезбјеђење услова за правично суђење. Правично суђење је историјски настало као стандард англосаксонског права, а значајан допринос у дефинисању појма и начина примјене тог начела дали су Европски суд за људска права, односно Европска комисија за људска права, али је поред тога што је гарантовано међународним актима као што је Европска конвенција о људским правима и основним слободама, дефинисано и разрађено Уставом и Законом о кривичном поступку Босне и Херцеговине, као и уставима и законима о кривичном поступку Републике Српске, Федерације Босне и Херцеговине и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине.

У раду се, након уводних излагања о начелу правичности кривичног поступка, даје осврт на законитост рада тужилаштва и полиције у претходном поступку у Босни и Херцеговини који представља предуслов за остваривање начела правичног суђења, као и постојање процесних јемстава која осумњиченом пружају уједначене могућности утицаја на ток и резултат истраге и главног поступка, са посебним акцентом на остваривање права на доступност информација.

Кључне ријечи: право на правично суђење, једнакост странака у истрази, законит рад тужилаштва и полиције

Увод

У посљедњој деценији XX и почетком XXI вијека, кривичнопроцесно законодавство европских земаља је претрпело значајне промјене које су довеле до стварања све мањих разлика између англосаксонског и континенталног кривичнопроцесног права. Под утицајем различитих чинилаца, у овој области, за разлику од области материјалног кривичног права, спроведени су снажнији интеграциони процеси који за посљедицу имају стандардизацију не малог броја института из кривичнопроцесне области. Један од кључних стандарда када је ријеч о кривичном процесном законодавству уопште, а тиме и у оквирима Европске уније и Савјета Европе, јесте и ефикасан кривични поступак. Данас се са пуном тачношћу може констатовати да је захтјев за ефикасношћу кривичног поступка једна од важнијих особености не само савремене науке кривичног процесног права, већ и савременог процесног законодавства уопште (Бејатовић, 2010: 83–84). С обзиром на то да је неспорно да је ефикасно спроведена истрага један од битних фактора ефикасности кривичног поступка уопште, изражена настојања да се кривични поступак модернизује и учини ефикасним остварена су тако што су у наш, иначе континентални модел кривичног поступка, уграђени неки институти акузаторског типа кривичног поступка, прије свега тужилачко истрага. На тај начин је судски концепт истраге, који је раније у континенталном правном систему био владајући, уступио мјесто тужилачком, односно тужилачко – полицијском концепту истраге, гдје се као субјект истраге поред тужилаштва јавља и полицијски службеник.¹ Како би се овако конципиран кривични поступак могао претво-

¹ Закони о кривичном поступку Босне и Херцеговине, Републике Српске, Федерације БиХ и Брчко Дистрикта БиХ дефинишу полицијског службеника као овлашћено службено лице које има одговарајућа овлашћења унутар полицијских органа Босне и Херцеговине, укључујући Државну агенцију за истраге и заштиту, Граничну службу, судску и

рити у инструмент за брз и ефикасан прогон најразличитијих „непријатеља” неопходно је у правне системе уградити „осигураче” којима ће се остварити заштита права осумњиченог (оптуженог) у кривичном поступку (Бавцон, 1997: 401). Зато је сасвим логично да се као противтежа тежњи за остварење дјелотворнијег поступка јавља тежња за заштитом људских права. Усљед искључења, тј. ограничења судске контроле истраге, односно заштите осумњиченог од незаконитог тужилачког и полицијског прогона, у оваквом концепту претходног кривичног поступка заштита људских права и слобода мора имати посебну димензију и значај.

Међународни извори за остваривање права на правично суђење

Појам правичног суђења (*fair trial*), као правни стандард појавио се у енглеском праву и вуче коријен још од Велике повеље слобода (*Magna Charta Libertatum*) из 1215. године, у којој је прописано да краљ никоме – првенствено племићима, не може ускратити право или правду која му припада (Правни лексикон, 1984: 440).² Временом се ово право афирмисало кроз друге државне акте и јудикатуру англосаксонске правне традиције и еволуирало и постало конститутивни елемент појма владавине права (*rule of law*), појма правичног суђења (*fair trial*) схваћеног у ширем смислу у енглеском праву, те дио појма *due process* у праву Сједињених Америчких Држава (Ивичевић–Карас: 2007). Круцијални значај начела правичности кривичног поступка дат је, а његова универзална прихваћеност у савременим правним системима постигнута је конституционализацијом у главним међународним документима о правима човјека, а то су Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (ЕКЉП)³ и Међународни пакт о грађанским и политичким правима (МППП)⁴.

финансијску полицију, као и унутар царинских органа, пореских органа и органа војне полиције у БиХ, али и стручне раднике, односно истражиоце тужилаштва који раде по овлашћењима тужиоца.

² Начело правичности сеже од најстаријих правних извора из доба Грчке, Рима, па чак и Египта. Пронађени су документи из старог Египта у којима су наведена фараонова упутства судијама, да их у њиховом раду инспирише и руководи принцип правичности. Једно од тих правила гласи: „Настој да пресуђујеш све спорове у складу са одредбама закона и да судиш у свим споровима сагласно правичности која се на њих односи” (Теодоридес, 1978: 267).

³ Усвојена у Риму 4. новембра 1950. године. Текст ове конвенције измијењен је према одредбама Протокола број 3 (ETS No. 45), који је ступио на снагу 21. септембра 1970,

Чланом 6. ЕКЉП декларише се начело правичности кривичног поступка (*fairness of trials*) као генерално право које у себи садржи више захтјева. Први захтјев који се односи на правично суђење је право приступа суду, што значи да само суд пуне јурисдикције као независан и непристрасан орган може да одлучи о основаности кривичне оптужбе против неког лица. Други захтјев из члана 6 Конвенције јесте претпоставка невиности, тј. свако ко је оптужен за кривично дјело сматраће се невиним док се не докаже његова кривица на основу закона. Трећи захтјев инсистира на једнакости поступања страна у поступку, која обухвата неколико захтјева, као што су: да се оптужени у најкраћем року, подробно и на језику који разумије, обавијести о природи и разлозима оптужбе против њега; да му се обезбиједи адекватно вријеме и могућности, потребни да припреми одбрану; да се брани лично или уз помоћ браниоца ког сам изабере или да, уколико не располаже средствима да плати правну помоћ, ову помоћ добије бесплатно, када то интереси правде захтијевају; да сам испитује или постигне испитивање свједока против себе и да се обезбиједи присуство и саслушање свједока у његову корист под истим условима који важе и за оне који свједоче против њега; да добије бесплатну помоћ преводиоца уколико не разумије или не говори језик који се употребљава у суду.

Право на правично и јавно суђење предвиђа и члан 14 став 1 МПГП гдје је прокламована апсолутна једнакост свих пред надлежним, независним и непристрасним судовима, установљеним законом.

Тумачења и разраду овог сложеног начела дала је Европска комисија, односно Европски суд за људска права (ЕСЉП)⁵ у бројним расправама анализирајући предмете, који је заузимао стајалишта по појединим питањима доносећи пресуде које имају обавезујући карактер за државе чланице Савјета Европе и државе које су ратификовале ЕКЉП. Тако су од стране ЕСЉП отклоњене дилеме у погледу остварења права на правично суђење и разрађени су поједини елементи тог етичког и правног

Протокола број 5 (ETS No. 55), који је ступио на снагу 20. децембра 1971. и Протокола број 8 (ETS No. 118) који је ступио на снагу 1. јануара 1990. и такође укључио текст Протокола број 2 (ETS No. 44), који је у складу са чланом 5. став 3. истога, био интегрални дио ове конвенције од њеног ступања на снагу 21. септембра 1970. Све одредбе које су биле измијењене или додате овим протоколима, замијењене су протоколом број 11, од датума њеног ступања на снагу 1. новембра 1998. Од тог датума Протокол број 9 (ETS No. 140), који је ступио на снагу 1. октобра 1994. је укинут.

⁴ Усвојен резолуцијом 2200А (XXI) Генералне скупштине Уједињених нација 16. децембра 1966. године, а ступио на снагу 23. марта 1976. године.

⁵ Европски суд за људска права установљен је 1. новембра 1998. године ступањем на снагу Протокола 11 ЕКЗЉП, замијенивши Европску комисију за људска права (1954).

начела, подигавши га на ниво „надзаконског начела” и дао му се приоритет пред осталим вриједностима демократског друштва у редовним околностима, уз напомену да у једном демократском друштву право на правично вођење кривичног поступка има фундаментални значај. У значењу које му даје ЕКЉП, право на правично суђење заузима толико важно мјесто да рестриктивно тумачење члана 6 не одговара циљу и сврси те „каучук норме”.⁶

У погледу питања да ли се право на правичност суђења односи само на стадиј суђења или на поступак у цјелини, тј. да ли се односи и на стадиј истраге, заузето је стајалиште да се пропусти у примјени овог начела могу јавити од преткривичног поступка до поступка по ванредним правним лијековима.⁷ ЕСЉП сматра да се на појам оптужба гледа даље од самог појавног облика, и оптужби се даје суштинско, а не формално значење, јер се оптужба може дефинисати као званично обавјештење које надлежни орган власти даје појединцу о наводима да је то лице починило кривично дјело или онда када постоји ситуација која битно утиче на осумњиченог због постојања саме сумње.⁸ У прилог тези да се право на правично суђење односи и на фазу истраге наводимо и ставове Европског суда да се важење термина „оптужба” односи још од тренутка када је лице први пут испитано у својству осумњиченог,⁹ од тренутка издавања налога за хапшење осумњиченог,¹⁰ или од тренутка кад је лице званично обавијештено да се против њега води кривични поступак.¹¹

У кривичнопроцесној теорији и пракси не постоје веће дилеме о тренутку и начину поучавања лица о његовим правима приликом првог испитивања (право да се брани ћутањем, право да не свједочи против себе, право на одбрану, на бесплатну правну помоћ...), али постоје недоумице како осумњичени може остварити право да у фази истраге предузима све радње које могу предузимати тужилац и полиција – да се оствари право на апсолутну „једнакост оружја”. Термин „једнакост оружја” (*equality of arms*) настао је у англосаксонском праву као један метафорички израз који се прије свега односи на утврђивање потпуно једнаког процесног положаја обје странке у кривичном поступку. То значи да нити једна странка не би смјела бити у свом процесном поло-

⁶ *Delcourt v. Belgium*, 17. јануар 1970.

⁷ *Barbera, Messeque and Jabardo v. Spain*, 6. децембар 1988.

⁸ *Deweert v. Belgium*, 27. фебруар 1980.

⁹ *Hooze v. the Netherlands*, 22. мај 1988.

¹⁰ *Wemhoff v. the Federal Republic of Germany*, 27. јун 1968.

¹¹ *Neumeister v. Austria*, 27. јун 1986.

жају, тј. скупу права и дужности којим располаже, фаворизирана у односу на другу странку. Сигурно је да се једнакост странака не би могла дословно обезбједити током читавог кривичног поступка у свим његовим фазама, нити се може говорити о једнаком процесном положају оптужбе и одбране, јер су њихове процесне улоге различите и не ради се о страначком спору.¹² Суштина начела једнакости странака у кривичном поступку произилази из презумпције невиности окривљеног лица (члан 6 став 2 ЕКЈП), те из постулата да је лош правни систем у којем једна страна има значајне процесне или практичне предности у односу на другу страну. Ово се посебно мора имати у виду у кривичном поступку гдје је, начелно, једна страна држава са својим апаратом присиле, а друга страна је индивидуа, грађанин који има ограничена средства и подршку за успјешну борбу за остваривање својих права. Из тога произилази да се међу странама мора успоставити правична равнотежа, тј. услови гдје ће свака од страна у поступку имати разумну могућност представљања свог случаја на суду, под условима који је неће довести у битно неповољнији положај у односу на другу страну¹³. Ово свакако значи и могућност да осумњичени у кривичном поступку буде упознат са свим доказима или чињеницама који су приложени у спису и да их може коментарисати. Комисија је закључила да начело једнакости страна, узето заједно с чланом 6 став 3 ЕКЈП, намеће обавезу органима тужилаштва и истражним органима да објелодане сав материјал којим располажу, или који би могли да прибаве, а који би могао бити од помоћи окривљеноме да се ослободи кривице или да постигне смањење казне.¹⁴ Ово начело важи и за материјал који би могао да подрије кредибилитет свједока оптужбе (Mol & Harbi, 2007: 89). Ипак, ЕСЈП заузима став да ово право на објелодањивање свих значајних доказа није апсолутно.¹⁵ Наиме, постоје нека права или оправдани интереси који су у супротности са правом одбране на откривање доказа и информација прикупљених током истражног поступка, као што су: национална безбједност, потреба заштите свједока, чување тајних полицијских метода истраживања кривичних дјела, нарочито организованог криминала, и др. Зато у неким случајевима може постојати потреба ускраћивања објелодањивања од-

¹² Начело равноправности странака подразумијева да објема странама мора бити дата разумна могућност да изложи свој предмет – укључујући и изношење доказне грађе – под условима који их не стављају у знатно подређен положај у односу на противника (види: *Dombo Beheer B. V. v. The Netherlands*, 27. октобар 1993; одлуке Уставног суда БиХ бр. У 95/03, 29. септембар 2004, бр. АП 544/03, 29. септембар 2004).

¹³ *De Haes and Gijssels v. Belgium*, 24. фебруар 1997.

¹⁴ *Jespers v. Belgium*, (1981) 27 DR 61.

¹⁵ *Rowe and Davis v. U.K.*, 16. фебруар 2000.

брани неких доказа, како би се сачувала основна права трећих лица или како би се осигурао важан јавни интерес. Али све тешкоће које су узроковане одбрани ограничавањем њених права морају бити у довољној мјери уравнотежене накнадним поступцима судских тијела.¹⁶

Домаћи извори за остваривање права на правично суђење

Устав Босне и Херцеговине прописује да ће БиХ обезбиједити највиши ниво међународно признатих права и основних слобода, те да ће се права и слободе које одређују Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода и њени Протоколи директно примјењивати у БиХ, као и да ће ови акти имати приоритет над свим осталим законима.¹⁷ У погледу примјене и поштовања људских права и основних слобода из ЕКЉП и њених Протокола прописује се да ће у БиХ сви судови, установе, државни органи и институције којима управљају Ентитети или се њима управља у Ентитетима бити обавезни да примјењују и поштују исте. Анексом I Устава БиХ је прописано да ће се, поред осталих споразума о људским правима у Босни и Херцеговини, примјењивати и Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1966) и Опциони протоколи (1966 и 1989). У каталогу права наведених у Уставу БиХ доминантну улогу заузима и право на правично саслушање у грађанским и кривичним стварима и друга права у вези са кривичним поступком.¹⁸ Оваква уставна рјешења не остављају никакву сумњу да су ЕКЉП као и МПГП инкорпорисани у унутрашњи правни систем, што је нарочито дошло до изражаја у пракси Уставног суда БиХ. С обзиром на то да је уставотворац поштовање и примјену права на правично суђење у кривичном поступку адресирао на судове и државне органе који спроводе поступак, даље формулисање и разрада су препуштени Закону о кривичном поступку БиХ, законима о кривичном поступку Републике Српске (РС), Федерације БиХ (ФБиХ) и Брчко Дистрикта БиХ (БД БиХ), као и законима којима се уређује организација, надлежност и функционисање судова, тужилаштва и полицијских органа. Елементи права на правично суђење су у потпуности разрађени у наведеним законима. Говорећи о сврси и садржају Закона о кривичном поступку БиХ и

¹⁶ Исто.

¹⁷ Члан II 1 и 2 Устава Босне и Херцеговине (Анекс IV Општег мировног споразума за Босну и Херцеговину, парафиран 21. новембра 1995. године у Дејтону и потписан 14. децембра 1995. године у Паризу, када је ступио на снагу).

¹⁸ Члан II 3 е Устава БиХ.

примјени принципа законитости, у члану 2 став 1 се етички дефинише циљ кривичне процедуре на начин да правила утврђена овим законом требају осигурати да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дјела изрекне кривична санкција под условима прописаним у Кривичном закону БиХ.¹⁹ Прокламујући једнакост у поступању ЗКП БиХ у члану 14, став 2, обавезује суд, тужиоца и друге органе који учествују у кривичном поступку да с једнаком пажњом испитују и утврђују како чињенице које терете осумњиченог, односно оптуженог, тако и оне које му иду у корист.²⁰ Овим одредбама је изражено да принцип поштеност (*fair*) поступка, односно правичног вођења поступка, представља основно кривичнопроцесно начело, које је повезано са другим фундаменталним начелима поступка и са њима чини складну цјелину и чији је свакако важан елемент правило о правној и процесној једнакости странака, односно њиховим начелно једнаким процесним могућностима у поступку (Шкулић, 2009: 79). Поред фундаменталног права на правично суђење, осумњичени, односно оптужени, има и друга права која се изводе из општег права на одбрану, а која по својој природи могу бити позитивна²¹ и негативна.²²

Остваривање права на увид у спис као елемент права на правично суђење

Да би у потпуности било остварено право на правично суђење, неопходно је да се процесне радње спроводе у складу са захтјевима који су имплицитно садржани у гаранцијама које обезбјеђују право на правично суђење. Ти захтјеви се, поред осталог, односе на стандард „једнакости у поступању” који подразумева да свакој страни у поступку мора да се да разумна прилика да презентује свој случај, укључујући и

¹⁹ Норме аналогног садржаја предвиђају и ЗКП РС, ФБиХ и БДБиХ.

²⁰ Значајно је указати да законодавац у БиХ не дефинише принцип истине по узору на ЗКП бивше СФРЈ, који је у члану 15, став 1, обавезао суд и државне органе који учествују у кривичном поступку да *истинито* и потпуно утврде чињенице које су важне за доношење законите одлуке. Умјесто начела „материјалне” истине, у кривичном поступку у БиХ преовладава тзв. страначка истина.

²¹ Позитивна права осумњиченог, односно окривљеног, представљају скуп овлашћења да предузима радње у поступку и друге активности које му омогућују да се брани од оптужбе (Симовић, 2005а: 137–138).

²² Негативна права осумњиченог, односно окривљеног, представљају скуп овлашћења да не обавља извјесне процесне радње, ако би њихово вршење, по мишљењу осумњиченог, односно оптуженог, представљало штету за његову одбрану (Симовић, 2005а: 138–139).

своје доказе, под условима који је, у значајној мјери, не стављају у неповољан положај *vis-à-vis* супротне стране. У принципу, то значи могућност за стране у поступку да се упознају са свим предоченим доказима и чињеницама, те да дају коментар на те доказе и чињенице. Ово право се у кривичном поступку првенствено односи на осумњиченог, односно оптуженог, јер је *ab initio* у неповољнијем положају, због саме чињенице да против себе има тужиоца којем је омогућено законито коришћење респектабилних капацитета државног, превасходно полицијског апарата, и то без икакве или са врло ограниченом судском контролом. Нарочито се ово односи на правне системе у којима је успостављена тужилачка истрага, као што је у БиХ, гдје је тужиоцу дата улога „апсолутног господара” или *dominus litis* истраге, а судска контрола се одвија само уколико се предузимају мјере и радње којима се задире у основна људска права и слободе осумњиченог. Зато ЕКЉП, а и закони о кривичном поступку у БиХ, тужиоцу и овлашћеном службеном лицу, поред обавезе да са једнаком пажњом испитују и утврђују чињенице *in reus* и *in favorem*, намећу и обавезу да објелодане сав материјал којим располажу, или који би могли да прибаве, а за наведени материјал постоји могућност да окривљеноме буде од помоћи да се ослободи кривице или да постигне смањење казне.²³ Право осумњиченог на разматрање списка и разгледање прибављених предмета током истраге уско је везано за његов доказни карактер и вриједност, односно везано је за питање да ли се ради о доказима на штету или у корист осумњиченог па је тако приступ спису, односно прибављеним доказима, дозвољен уколико су у корист осумњиченог, под условом да то не доводи у опасност циљ истраге, а онемогућен уколико је на штету осумњиченог (Tegeltija et al. 2006: 43). Ипак је Европска комисија утврдила да оптужени и његов бранилац не могу уопштено поставити захтјев за објелодањивање доказа, већ се мора кретати у оквиру конкретних питања.²⁴ У супротном би се радило о тзв. „рибарском излету” (*fishing expedition* или *fishing trip*), гдје би се могло злоупотребити право увида у спис нагађањем одбране, тако што би постављала опште хипотетичке тврдње о наводном постојању таквог доказног материјала.

Законодавац је право на сазнање о резултатима истраге до којих су дошли тужилаштво и полиција експлицитно дао браниоцу у формулацији члана 47 ЗКП БиХ. Давање права одбрани на сазнање о резултатима истраге сматра се једним од темеља одбране у кривичном поступ-

²³ *Jespers v. Belgium*, (1981) 27 DR 61.

²⁴ Исто.

ку, а тиме и права на правично суђење. Можда код неких процесуалиста (теоретичара и практичара), ове одредбе уносе забуну у погледу одређивања субјекта остварења права на увид у спис, тј. да ли то право има осумњичени (оптужени) или његов бранилац. Текст ЕКЉП даје то право окривљеном, али нека законодавства (као и БиХ) то право изричито дају браниоцу. Те дилеме су отклоњене у одлуци Европске комисије за људска права још 1960. године,²⁵ када је утврђено да права зајамчена ставом 3 члана 6 ЕКЉП припадају и окривљеном и одбрани уопштено, те да је бранилац овлашћен да *mutatis mutandis* користи права наведена у ставу 3 Конвенције.²⁶

У погледу времена од када почиње да тече право разгледања списка и предмета, може се констатовати да ово право наступа након прве радње коју је предузео тужилац, и то након доношења наредбе о спровођењу истраге, а што се најчешће подудара са тренутком када тужилац или овлашћено службено лице предузимају неку од радњи доказивања. Умјесто раније формулације, по којој је разматрање и разгледање било могуће „у току цијелог поступка”, чиме се отварало питање кад поступак почиње, у садашњем тексту члана 47 ЗКП БиХ тачно је означено од кога момента у поступку (ток истраге) је разматрање и разгледање могуће. Пошто осумњичени, односно оптужени може имати браниоца у току цијелог кривичног поступка, то је неопходно и омогућити му да оствари своју функцију у пуној мјери. У обезбјеђењу одбране закон је пошао још и даље, па је овластио браниоца да се упознаје са списима и предметима у истрази који служе као доказ, али само ако иду у корист осумњиченог, уз изузетак ако је ријеч о списима и предметима чије би откривање могло довести у опасност циљ истраге, с тим да је тужилац, уз приједлог за одређивање притвора, дужан судији доставити и доказе битне за процјену законитости притвора и ради обавјештавања браниоца (Сијерчић-Чолић ет ал., 2005:167). Поред тога, законодавац је у ставу 4 члана 47 ЗКП БиХ обавезао судију за претходни поступак, судију за претходно саслушање, судију, односно вијеће, као и тужиоца, да када дођу у посјед било које информације или чињенице која може послужити као доказ на суђењу, да је ставе на увид браниоцу, осумњиченом, односно оптуженом. Ова одредба не доводи до већих дилема у погледу објелодањивања нових информација или чињеница које се налазе код суда, за разлику од оних до којих је у свом раду дошао тужилац. С обзиром на то да остваривање овог права доводи до бројних недоумица, не-

²⁵ *Ofner v. Austria*, (бр. 524/59).

²⁶ У предмету *Foucher v. France* (18. март 1997) утврђена је повреда права окривљеног, будући да је истоме ускраћен увид у спис, због тога што није имао браниоца.

разумијевања, па и могућих опструкција од стране представника надлежних државних тијела, мислимо да се тумачењу, али и оживотворењу ових одредби мора посветити већа пажња. Упознавање са резултатима истраге спроведене поводом откривања и доказивања кривичног дјела, за које се осумњичени терети, у пракси је најважнији аспект могућности за припрему одбране и оно спада у срж права осумњиченог на правичан поступак. Ово нарочито има значаја за кривичнопроцесне системе устројене по моделу унилатералне тужилачке истраге, какав је у БиХ и гдје одбрани није дозвољено спроводити властиту истрагу. Међутим, и у системима гдје је одбрани законом дозвољено да прикупља доказе у своју корист,²⁷ с обзиром на велику несразмјеру у стварним могућностима прикупљања података, остваривање овог права је изузетно компликовано за практичну примјену. Имајући у виду какве све проблеме имају тужилац и полиција у току истраге, могу се само замислити потешкоће на које наилазе осумњичени и његов бранилац приликом остваривања законом прописаних права (нпр. прикупљања информација, уласка у приватне просторије, преузимања предмета и исправа и др).

Законска обавеза да се већ на првом испитивању осумњичени мора обавијестити о дјелу за које се терети и о основима сумње који стоје против њега и да му се мора омогућити да се изјасни о свим чињеницама и доказима који га терете, као и да изнесе све чињенице и доказе који му иду у корист, код процесуалиста не ствара веће дилеме.²⁸ Међутим, код остваривања права осумњиченог и његовог браниоца да разматра списе и разгледа прибављене предмете који му иду у корист, одговор на питање ко утврђује који су докази на штету, а који у корист осумњиченог уопште, а посебно у истражном поступку, је у ствари од суштинског значаја када се говори о праву на разматрање списка и разгледање прибављених предмета. Чињеница је да сав тај материјал има карактер потенцијалног доказног материјала, те осумњичени и његов бранилац, од тренутка сазнања да је покренута истрага, имају интерес да изврше увид у сав материјал како би се могли изјаснити о чињеницама *in reius* и уопште квалитетније припремили одбрану. Практичан проблем се јавља у тренутку адресирања захтјева за остваривање овог свог права. Уколико је за спровођење одређених радњи доказивања или мјера које захтијевају судску провјеру, затражена наредба или рјешење судије за претходни поступак (претресање, одузимање предмета, посеб-

²⁷ Законик о кривичном поступку Србије из 2011. је предвидио могућност да осумњичени и његов бранилац могу самостално прикупљати доказе и материјал у корист одбране.

²⁸ Видјети члан 6 ЗКП БиХ и аналогне чланове у ЗКП РС, ФБИХ и БД БиХ.

не истражне радње, притвор...) разумљиво је да се за остваривање овог права може тражити судска заштита. Разматрањем захтјева који доставља надлежно тужилаштво или овлашћено службено лице које је добило сагласност тужиоца, као и чињеница који поткријењују предметни захтјев, судија врши посредну контролу претпоставки за вођење претходног поступка и осумњичени и његов бранилац имају могућност увида у доказе и чињенице који су достављени судији. Будући да се код судије за претходни поступак налази само дио доказног материјала и то онај који је неопходан за поткријење захтјева за издавање одређене наредбе или рјешења,²⁹ поставља се питање како остварити увид у тај „преостали” оперативно-доказни материјал. У тим случајевима, као и у случајевима када је у питању осумњичени према којем није спроведена нити једна истражна радња и мјера која захтијева судско одобрење, тј. када судији за претходни поступак није упућиван било какав захтјев за издавање наредбе или рјешења, потпуно је јасно да је овлашћени тужилац једини адресат којем се могу обратити осумњичени, односно његов бранилац ради остварења овог права. Тада би тужилац требало да дâ одговор на питање да ли у спису постоје докази који су у корист осумњиченог, па тек онда да ли ће њихово објелодањивање довести у питање циљ истраге. При давању одговора на ова питања доминирају елементи субјективног карактера. Наиме, приликом такве процјене некада је тешко објективно просудити која чињеница је на штету, а која у корист осумњиченог, јер постоји реална могућност да истој чињеници осумњичени и његов бранилац дају другачији значај. Бројни су примјери да одбрана вјештим испитивањем свједока или вјештака оптужбе трансформише у свједока или вјештака одбране.

Посебно питање је шта је то циљ истраге и како се исти може довести у опасност откривањем списа и предмета. Опште познато је да, са једне стране, истрага има за циљ расвјетљавање кривичног дјела и проналаска његовог учиниоца ради његовог кривичног гоњења пред судом, а са друге стране има за циљ да нико невин не буде кривично гоњен ни осуђен. Дакле, циљ истраге би се могао дефинисати као потпуно и тачно утврђивање свих релевантних чињеница и околности везаних за кривично дјело и учиниоца. Међутим, новим БиХ законодавством нигдје није експлицитно наглашена обавеза суда и државних органа да истинито и потпуно утврде чињенице које су важне за доношење законите од-

²⁹ У ставу 2 члана 47 ЗКП БиХ је дата обавеза тужиоцу да приликом подношења захтјева за одређивање притвора мора доставити и доказе битне за процјену законитости притвора и ради обавјештавања браниоца.

луке,³⁰ већ „само” да са једнаком пажњом испитују и утврђују чињенице које терете осумњиченог, али и оне које му иду у корист.³¹ А мишљење о остварењу тог циља је такође остављено у диспозицију тужиоцу, које ће објективну потврду добити тек приликом потврђивања оптужнице од стране суда или судском одлуком у главном поступку. Према томе, уколико тужилац, у току истраге, оцијени да ће разматрање списка и разгледање прибављених предмета, од стране осумњиченог и његовог браниоца, довести у опасност циљ истраге, он им у том случају може ускратити ово право без икаквих посебних образложења и без икакве правне заштите интереса осумњиченог. Дакле, разумљива су објашњења да су осумњичени и његов бранилац у фази истраге знатно ограничени у погледу располагања правом на увид у спис из разлога довођења у опасност циљева истраге, због остварења јавног интереса или заштите трећих лица. Међутим, како се од тренутка подизања оптужнице, оптуженом и његовом браниоцу мора омогућити увид у цијели спис, сматрамо да то подразумева и увид у спис који се налази код овлашћеног службеног лица, јер се у истом сигурно налазе и бројне чињенице које оптуженом могу ићи у корист.³² На тај начин би се могао остварити принцип „једнакости оружја”, јер приступ једнакости пред судом подразумева да стране морају имати исти приступ списима и другим документима предмета, барем у мјери у којој они играју улогу у формирању одлуке суда. (Симовић, 2005б: 357.)

У вријеме постојања судске истраге, сва процесна овлашћења тужиоца су била тако институисана да су омогућавала тужиоцу потпуно остварење функције гоњења, а да истовремено не деформишу његов страначки положај, јер је питање судске контроле било конструкцијски

³⁰ Ову одредбу је садржавао ЗКП СФРЈ, као и кривичнопроцесно законодавство које је важило на простору БиХ до 2003. године.

³¹ Види члан 14, став 2 ЗКП БиХ, РС, ФБиХ и БД БиХ, али овакву одредбу је садржавао члан 15, став 2 ЗКП СФРЈ.

³² Не можемо а да не примјетимо да је законодавац у истом законском тексту (ЗКП БиХ) извршио понављање норме идентичног садржаја у члану 47, став 3 и у члану 226, став 2, прописујући право осумњиченом, односно оптуженом и његовом браниоцу да, након подизања оптужнице, имају право увида у све списе и доказе. Ово понављање норме вјероватно није имало за циљ да законодавац нарочито нагласи остварење права на увид у спис и доказе, него је продукт очигледне несмотрености услед честих измјена и допуна Закона о кривичном поступку БиХ, што је, у крајњем, у супротности са номотехничким начелима за израду правних прописа. Сматрамо да је, умјесто оваког дословног понављања норме у једном законском тексту, цјелисходније било предвидјети процесне последице у случају неоправданог ускраћивања остварења овог права или могућност остваривања судске заштите у виду обраћања суду ради издавања обавезујућег налога тужиоцу и овлашћеном службеном лицу да омогуће одбрани увид у све списе и доказе.

ријешено на тај начин што је суд одлучивао о започињању, вођењу и обустави истражног поступка, као и о истражним радњама и мјерама.³³ Међутим, преношењем надлежности (овлашћења) у погледу покретања и спровођења истраге са судије на тужиоца, и ограничавањем улоге судије за претходни поступак у погледу учешћа у истрази, очигледно да је механизам заштите људских права изгубио префикс „судски”,³⁴ те је начелна морална и законска обавеза тужиоца и полиције да испитују и утврђују чињенице *in favorem* осумњиченог мора ригорозније поштовати.³⁵ Сматрамо да није спорно како и на који начин осумњичени, односно оптужени и његов бранилац могу остварити увид у све списе и доказе након подизања оптужнице, али само оне који се налазе код тужиоца. Као што је већ истакнуто, проблем се јавља у погледу увида у чињенице и доказе прикупљене током полицијског рада на расвјетљавању кривичног дјела, који би могли да иду у корист осумњиченом, а који нису достављени тужиоцу. Не можемо а да не примјетимо да се „по неписаном правилу” тужиоцу не достављају изјаве свједока у којима нема сазнања о неким важним чињеницама везаним за конкретно кривично дјело,³⁶ али које у крајњем говоре о личности осумњиченог (нпр. о корект-

³³ Према одредбама раније важећег ЗКП-а истражни судија је спроводио истрагу, док су тужилац, окривљени и бранилац могли да присуствују испитивању свједока, саслушању вјештака или да присуствују увиђају.

³⁴ Улога суда у истражном поступку, у реформисаном кривичнопроцесном законодавству у БиХ, углавном се одвија кроз активности судије за претходни поступак, који током истраге доноси наредбе и рјешења по захтјеву тужиоца или овлашћеног службеног лица, односно који одлучује по захтјевима осумњиченог у вези са таквим захтјевима, односно својим одлукама. Када говоримо о улози суда као својеврсног контролора истражног поступка, под тим не сматрамо вршење контроле основаности вођења истраге, јер суду такво овлашћење у тој фази кривичног поступка није дато у његовом општем смислу. Ипак, механизам судске контроле постоји у случајевима када истражни поступак захтијева судску одлуку за предузимање одређене истражне мјере и радње. Начелно је једна од основних улога суда у истрази да се стара да се ограничење права и слобода грађана у истражном поступку сведе на најмању могућу и само неопходну мјеру. Приликом оцјене да ли ће уважити одређени приједлог тужиоца или овлашћеног службеног лица, судија за претходни поступак се кроз призму оцјене основаности и оправданости предузимања одређене истражне мјере или радње упушта у основаност достављених доказа и обавјештења.

³⁵ Заштита права осумњиченог, односно оптуженог од стране суда остварива су у пуном капацитету тек након што се тужилац појави пред судом као странка, тј. од тренутка подизања оптужнице.

³⁶ Резултати једног истраживања су показали да полиција тужилаштву нити у једном случају није доставила резултате неуспјешних препознавања, како субјективно неуспјешних (свједок изјављује да уопште није способан да, са било којим степеном вјероватноће, препозна описивано лице), тако и објективно неуспјешних препознавања (свједок изричито наводи да се међу презентованим лицима не налази лице за које је дао опис).

ном и уљудном понашању, или које појашњавају тешку породичну и материјалну ситуацију и сл.). Па сигурно да су то релевантне информације (докази), које, у крајњем, могу помоћи судији, односно вијећу, код одмјеравања одговарајуће кривичноправне санкције, ако оптужени буде проглашен кривим по једној или више тачака оптужнице.³⁷

Како је, у већини случајева, тужилац само начелно упознат са одређеним мјерама и радњама које предузима полиција у фази истраге, те како надзор над радом полиције има ограничени карактер, законска обавеза да полиција уз извјештај о извршеном кривичном дјелу, поред пропратног материјала,³⁸ доставља и све чињенице које иду у корист оптуженом, би се морала ригорозније поштовати, а један од начина контроле (тачније једини начин) законитости примјене ових одредби је и омогућавање увида осумњиченом, односно оптуженом у кривични спис који се налази код полицијског органа.³⁹ Овдје се мора нагласити и чињеница да је реформисаним законодавством у БиХ полицијски акт који се доставља тужиоцу назван извјештај, а не кривична пријава, што је не само формална него и суштинска измјена. Наиме, иако је, у ранијем периоду, полицијска кривична пријава имала карактер обавјештења тужиоца о почињеном дјелу, о предузетим мјерама и радњама, и о доказима за које се сазнало приликом прикупљања обавјештења, разумљиво је да се пријава подносила *против* одређеног учиниоца за којег је постојала основана сумња да је починио предметно кривично дјело. У погледу чињеница које је полиција достављала уз кривичну пријаву, може се истаћи да је то зависило превасходно од врсте кривичног дјела, од прикупљених доказа (предмета, исправа и сл.), а битно је да се из пријаве јасно могло видјети шта је предмет пријаве и које чињенице оправдавају закључак да постоји основана сумња да је одређено лице извршило кривично дјело (Петрић, 1986: 288). По пријему кривичне пријаве тужилац

³⁷ Чланом 261, став 2 ЗКП БиХ, те аналогним члановима ЗКП РС, ФБиХ и БД БиХ, је прописано да се на главном претресу доказни поступак одвија тако што се изводе докази сљедећим редом: докази оптужбе, докази одбране, реплика, дуплика, докази чије је извођење наредио судија и на крају се изводе сви докази релевантни за изрицање кривичноправне санкције.

³⁸ У члану 219 ЗКП БиХ набрајају се прилози који се достављају уз извјештај и то: предмети, скице, фотографије, прибављени извјештаји, списи о предузетим радњама и мјерама, службене забиљешке, изјаве и других материјали који могу бити корисни за успјешно вођење кривичног поступка. Под другим материјалима треба подразумевати и сва полицијска, оперативна и обавјештајна сазнања и анализе, који немају снагу доказа, али могу бити од велике користи за правилно разумијевање свих околности учињеног кривичног дјела, те за планирање и моделирање тока кривичног поступка.

³⁹ Разумљиво је да полиција може ускратити објављивање одређених извора и метода сазнања, али не и резултата – чињеница које могу бити *in favorem*.

је цијенећи достављени материјал иницирао покретање кривичног поступка, најчешће достављањем захтјева за покретање истраге надлежном истражном судији. Ступањем на снагу закона о кривичном поступку БиХ, РС, ФБиХ и БД БиХ, извршене су највеће измјене у односу на ранији кривични поступак управо у измјењеним улогама субјеката истраге. Ранији преткривични и истражни поступак су сублимирани у једну јединствену истрагу под руковођењем или надзором тужиоца, који је постао својеврсни „менаџер истраге”, а овлашћено службено лице се трансформисало са иницијатора – подносиоца кривичне пријаве, у активног истражног субјекта. Када је у питању извођене појединих истражних радњи овлашћено службено лице има право и дужност да поступа на једнак начин као и у случајевима када те радње непосредно изводи тужилац, и да тужиоцу доставља сва сазнања, доказе и материјале до којих дође, а који могу бити корисни за успјешно вођење поступка, укључујући и све чињенице и доказе који иду у корист осумњиченог. С обзиром на то да је сузбијање криминалитета једна од основних функција полиције, у многоме се законске обавезе, које се тичу надлежности полиције у кривичном поступку,⁴⁰ поистовјећују само са испитивањем и утврђивањем чињеница које терете осумњиченог. Па и сам појам „успјешно вођење поступка” често тумачимо једнострано, тако што под успјешним поступком подразумевамо онај који се окончао правоснажном осуђујућом пресудом са изреченом што већом казном, тј. казном која је приближна прописаном општем или посебном максимуму казне. Тако се језичким и логичким, а посебно систематским тумачењем члана 219 ЗКП БиХ и аналогних чланова ЗКП РС, ФБиХ и БД БиХ, може закључити да је законодавац, због саме улоге полиције у истрази, додатно нагласио обавезу да полиција тужиоцу, уз извјештај, доставља све чињенице, како *in peius*, тако и *in favorem*.

Закључак

Свеобухватност права на правично суђење као основног начела савременог кривичног процесног права из члана 6 ЕКЉП и члана 14 МПГП је настало и развија се као равнотежа између двају супротстављених тежњи – тежње за ефикасним кривичним поступком и тежње за заштитом права грађана. Остварење овог права се не може посматрати

⁴⁰ Све мјере које предузима полиција да се открије кривично дјело, да се открију и сачувају трагови и предмети који могу послужити као доказ, као и мјере којима се прикупљају информације које могу бити корисне у кривичном поступку.

само као провођење одредаба из наведених међународних аката, него је то *conditio sine qua non* сваке правне државе. Реформом кривичнопроцесног законодавства у Босни и Херцеговини остварени су циљеви постизања ефикаснијег кривичног поступка, али је дискутабилно да ли се у потпуности остварује заштита основних људских права и слобода судионика поступка. Могло би се закључити да се та права, нарочито право на правично суђење, углавном остварују у фази главног поступка, када се стриктније поштивају начела контрадикторности и страначке јавности, али да је спорадично њихово остваривање у истрази. Међутим, за правичан поступак је од круцијалне важности да се ово начело инструментализује кроз читав кривични поступак, гдје се, у сваком случају, мора остварити баланс процесних права која омогућавају равноправно учествовање у остварењу процесних права, поготово након укидања судске и увођењем тужилачке истраге. Да би се остварио задатак да кривични поступак буде правичан, једнакост странака се мора конкретизовати у свакој процесној ситуацији, мора бити стварна и не смије остати само на нивоу начела. Испитивање и утврђивање чињеница *in favorem* осумњиченог и објелодањивање истих је морална и законска обавеза тужиоца и полиције, која се мора стриктније поштовати у Босни и Херцеговини, као и у другим правним системима гдје је успостављена унилатерална тужилачка истрага. То значи да започету реформу кривичнопроцесног законодавства треба наставити потпуним усклађивањем домаћег кривичног законодавства са међународним кривичним правом, али и сталним преиспитивањем законитости рада свих учесника у поступку, нарочито државних органа (тужилаштва и полиције) који у свом раду треба да отклоне сваки субјективизам. Изостављање неких чињеница и доказа никада не доприноси истини, јер се истина не смије мијењати и уљепшавати.

Литература

1. Bavcon, L.J. (1997). *Kazneno pravo i zaštita prava čovjeka*. Zbornik: HLJKPP, год. 4, br. 2 (395–402). Zagreb: Pravni fakultet.
2. Bejatović, S. (2010). Pozitivno krivičnoprocesno zakonodavstvo Srbije i standardi Evropske unije i savjeta Evrope. *Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Savjeta Evrope* (73–104). Kragujevac: Pravni fakultet.
3. Ivičević-Karas, E. (2003). Načelo jednakosti oružja kao konstitutivni element prava na pravični kazneni postupak iz članka 6 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Vol. 57. br. 4–5 (761–788).

4. Mol, N. & Harbi, K. (2007). Pravo na pravično suđenje. *Vodič za primjenu člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima – Priručnik o ljudskim pravima*, br. 6. Beograd: Savjet Evrope.
5. Petrić, B. (1986). *Komentar zakona o krivičnom postupku, I knjiga*. Beograd: Službeni list.
6. *Pravni leksikon* (1984). Beograd: Savremena administracija.
7. Sijerčić-Čolić, H. i sar. (2005). *Komentari zakona o krivičnom postupku*. Sarajevo: Savjet Evrope i Evropska komisija.
8. Simović, M. (2005a). *Krivično procesno pravo*. Bihać: Pravni fakultet.
9. Simović, M. (2005b) Pravo na pravično i javno suđenje i pravo na suđenje bez odlaganja. *Pravna riječ*, br. 4 (347–371). Banja Luka: Udruženje pravika Republike Srpske.
10. Škulić, M. (2009). *Krivično procesno pravo*. Beograd: Pravni fakultet.
11. Tegeltija, M. i sar. (2006). *Modul 1 Krivična oblast – Istražni postupak*. Sarajevo: Visoki sudski i tužilački savjet Bosne i Hercegovine.
12. Teodorides, A. (1980) Krivično pravo i protivpravne radnje u starom Egiptu. *Glasnik pravnog fakulteta u Kragujevcu*, 1978/1979 (262–274).

Prosecutorial and police legal work in investigation as a precondition for fair trial in criminal procedure in Bosnia and Herzegovina

Summary: In a light of new legal solutions in european countries, most accepted model for criminal procedure is prosecutorial investigation, and obligatory subject of investigation are police service and law enforcement agencies which work of discovering and resolving crime offences is under prosecutors supervision. This concept of investigation is, counting each country of former Yugoslavia, first accepted by Bosnia and Herzegovina a it is in use since 2003. Considering the fact that, by ten years of conducting mentioned model, goals of making investigation more efficient are realized and, from the other side, as a balance, there are efforts to protect basic human rights more rigorously by protecting the right on fair trial. Authors in this academic paperwork, after introductory speeches and short presentations on international and home sources to exercise right on fair trial, will present short review on prosecutorial and police legal work in preliminary proceedings in Bosnia and Herzegovina, which represents precondition for implementation fair trial principle, and also existence of procedural guarantees which provide to suspect persons equal possibilities of influence on process and results of investigation and main proceedings, with special accent on the exercising their access to information right.

Key words: criminal procedure, investigation, right on fair trial, equality of the parties, prosecutorial and police legal work

SNEZANA NIKODINOVSKA - STEFANOVSKA*

University "St Kliment Ohridski" - Bitola

Faculty of Security

Skopje

УДК: 341.231.14

Прегледни рад

Примљен: 31.03.2012

Одобрен: 17.04.2012

REGIONAL HUMAN RIGHTS INSTRUMENTS - THE OSCE HUMAN DIMENSION

Summary: The term "human dimension" is used in OSCE terminology to describe the set of norms and activities related to human rights, democracy, and the rule of law. The human dimension is regarded within the OSCE as one of three dimensions of its concept of comprehensive security, together with the politico-military and the economic and environmental dimensions.

A fundamental concept of the OSCE's human dimension is that human rights and pluralistic democracy are not considered the internal affair of a state. The participating States have stressed that issues relating to human rights, fundamental freedoms, democracy, and the rule of law are of international concern, as respect for these rights and freedoms constitutes one of the foundations of the international order.

The OSCE has created a large set of human rights commitments that are generally reflective of traditional human rights norms and concepts as enshrined in other international human rights treaties and declarations. Building on these, however, the OSCE has also developed a number of standards that are highly innovative both in terms of style and substance.

This article will elaborate the evolution of CSCE/OSCE human dimension, the so-called human dimension mechanism, as well as, the OSCE institutions with relevance to the human dimension.

Key words: CSCE/OSCE human dimension, Vienna mechanism, Moscow mechanism, the Office for Democratic Institution and Human Rights, the OSCE High Commissioner on National Minorities, the Representative on Freedom of the Media

* snikodinovska@fb.uklo.edu.mk

The origins and the nature of the OSCE¹

Formerly known as the CSCE (Conference on Security and Cooperation in Europe), the OSCE (Organization for Security and Cooperation in Europe) was originally set in motion by the Helsinki Final Act² (HFA) of 1975. Signed by 35 states, 33 European, plus the United States and Canada, the Act served to regulate the process of *détente* between East and West. Following the Cold War, the OSCE has been expected to function as a security organization to prevent conflict, and to promote democracy in the former Eastern Bloc.

The OSCE process started in early 1970s as a forum for dialogue between East and West. A series of conferences served to enumerate principles on which Eastern (Warsaw-pact) states and the Western states could agree. After two years of negotiations in a series of conferences in Geneva and Helsinki, the Helsinki Final Act was signed by the 35 OSCE Heads of State or Government on August 1, 1975.

The three 'baskets' formed the core of the Helsinki Final Act. Today, these 'baskets' are usually referred to as the OSCE's three 'dimensions', which are as follows:

- The politico-military dimension,
- The economic and environmental dimension,
- The human dimension.

The OSCE takes a comprehensive approach to the *politico-military dimension* of security, which includes a number of commitments by participating States and mechanisms for conflict prevention and resolution. The Organization also seeks to enhance military security by promoting greater openness, transparency and co-operation. Basket I issues are focused primarily on a set of principles to govern relations among states in the realm of security and on specific "confidence-building measures" (CBMs).

Basket II issues concerned cooperation in the fields of economics, science and technology, and the environment. Activities in the *economic and environmental dimension* include the monitoring of developments in this area among participating States, with the aim of alerting them to any threat of conflict, and assisting in the creation of economic and environmental policies and related initiatives to promote security in the OSCE region.

¹ This article will use the term OSCE to refer to both the prior and the current body.

² Conference on Security and Cooperation in Europe: Final Act (Helsinki Accord), 1 Aug. 1975, reprinted in 14 I.L.M. 1292 (1975) (hereinafter referred to as Helsinki Final Act), available at: <http://www.osce.org/mc/39501?download=true>.

The commitments made by the OSCE participating States in *the human dimension* aim to ensure full respect for human rights and fundamental freedoms; to abide by the rule of law; to promote the principles of democracy by building, strengthening and protecting democratic institutions; and to promote tolerance throughout the OSCE area. The Helsinki Final Act acknowledges as one of its ten guiding principles "respect for human rights and fundamental freedoms, including the freedom of thought, conscience, religion or belief".³ This constitutes a milestone in the history of human rights protection. For the first time, human rights principles were included as an explicit and integral element of a regional security framework on the same basis as politico-military and economic issues. This acknowledgement has been reinforced by numerous follow-up documents. There is no hierarchy among these principles, and no government can claim they have to establish political or economic security before addressing human rights and democracy. It is the OSCE view that a free society allowing everyone to fully participate in public life is a safeguard against conflict and instability.

Since its beginnings, the OSCE has followed a process approach. The Helsinki Final Act provides for regular follow-up conferences and meetings. Until 1990 there were no formal institutions. Even now, a strong emphasis is placed on the process-aspects. The OSCE process consists of the convening by the participating states of periodic inter-governmental conferences, meetings, and consultations to discuss the relations between the participating states, based on the principles of sovereignty and equality. This is very important for understanding the OSCE human rights framework. First, it means that there is a forum for discussing the implementation of the standards agreed in previous meetings. Second, it has led to a set of successive OSCE documents specifying and elaborating the human dimension commitments adopted in past documents (Glover, 1995: 31).

The human dimension of the OSCE

The Human Dimension (HD) may be defined as the corpus of undertakings laid down in the Helsinki Final Act and in other OSCE documents con-

³ The Helsinki Final Act, first and foremost, contains the "Decalogue," ten principles that should govern interstate relations: 1. Sovereign equality, respect for the rights inherent in sovereignty; 2. Refraining from the threat or use of force; 3. Inviolability of frontiers; 4. Territorial integrity of states; 5. Peaceful settlement of disputes; 6. Non-intervention in internal affairs; 7. Respect for human rights and fundamental freedoms, including the freedom of thought, conscience, religion or belief; 8. Equal rights and self-determination of peoples; 9. Cooperation among states; 10. Fulfilment in good faith of obligations under international law.

cerning respect for human rights and fundamental freedoms, human contacts and other related issues, including the rule of law and democracy. The expression 'Human Dimension' refers to the Seventh Principle of the 1975 Helsinki Final Act (Decalogue) and a large part of the Third Basket introduced in the 1989 Vienna Final Act⁴.

- During the Cold War era, the differences between East and West were particularly apparent in the human rights field. While Western delegations emphasised civil and political rights and their close links with other CSCE issues, the communist countries emphasised economic, social and cultural rights and the principle of non-intervention. At the OSCE-meetings in the 1970s and early 1980s, results were only achieved in the fields such as:
- Human contacts; related to matters like family reunion, marriage between nationals of two participating states, travel (visa and passport applications), international exchanges of young people, and sports.
- The free exchange of information; agreements were reached to improve the availability of newspapers and ease restrictions on journalists even in the difficult times of the Cold War.
- Cultural co-operation and exchange; since the adoption of the Madrid Concluding Document (1983), attempts were made to clear obstacles in this field. The establishment of a direct dialogue was also the objective of the Budapest Cultural Forum in the autumn of 1985.
- Initiatives to co-operate in the field of education; the exchange of students, tutors and academics; scientific co-operation, the dissemination of scientific information and co-operation in research; the study of foreign languages; and the exchange of experience in education.

While the concept of the "Human Dimension of the OSCE" has been in use for a long time, it only became official at the Vienna Meeting in 1989 when it was introduced by the western delegations in their proposal for a mechanism to monitor compliance with the OSCE commitments on human rights and human contacts. It is defined as covering "all human rights and fundamental freedoms, human contacts and other issues of a related humanitarian character."⁵ In addition, the term also covers issues related to pluralist democracy, democratic institutions and the rule of law.

The OSCE has created a large set of human rights commitments that are generally reflective of traditional human rights norms and concepts as enshrined in other international human rights treaties and declarations. Building on these, however, the OSCE has also developed a number of standards that are highly innovative both in terms of style and substance.

⁴ See in: *Dokumenti KEBS 1975-1995*, Beograd, 1995, pp.127-139.

⁵ Vienna Document 1989 in *Dokumenti KEBS 1975-1995, Zaključni document, prateći sastanak KEBS, Beč, 1986-1989, op.cit.*, p.138.

So, the term "human dimension" is used in the OSCE terminology to describe the set of norms and activities related to human rights, democracy, and the rule of law. The human dimension is regarded within the OSCE as one of three dimensions of its concept of comprehensive security, together with the politico-military and the economic and environmental dimensions. The term also indicates that the OSCE norms in this field cover a wider area than traditional human rights law.

The meetings relevant to the Human Dimension

The OSCE commitments generally take the form of documents adopted by consensus at the OSCE Summits or ministerial meetings. Each meeting takes place in a particular political climate and context. Not surprisingly, the OSCE Summits have therefore played different roles in creating new commitments. Whereas some meetings, in particular in the early 1990s, created a large set of important new norms, others restricted themselves to minor changes and additions.

The First Follow-up Meeting (Belgrade, October 1977 March 1978) ended after a year of discussions with a largely pointless final document in which the participating states agreed to reconvene at a later date.⁶

The Second Follow-up Meeting in Madrid lasted with breaks from 11 November 1980 until 9 September 1983 and did result in a substantial concluding document (Никодиновска, 2001:57-63). The participants codified a number of new commitments, including in the Human Dimension field the right to establish and join trade unions, the right of trade unions freely to exercise their activities, religious freedom and the equality of the sexes. In addition, the OSCE countries agreed on better arrangements for reuniting families.

The Third Follow-up Meeting took place in Vienna between 4 November 1986 and 19 January 1989. Here the participants were able to make significant progress on all Baskets, particularly the Third one (Никодиновска, 2001: 63-71). Additional commitments were reached which signified a qualitative step forward: the right of every person to leave and return to his or her country; religious freedom; the rights of detainees; the right to effective remedy and to fair trial; and some rights of persons belonging to minorities.

In Vienna, the OSCE participating states also agreed on a Conference on the Human Dimension (CHD) consisting of three meetings (Paris 1989,

⁶ See more: KEBS77, *Beogradski sastanak*, Tanjug, Beograd, 1977; Снежана Никодиновска, *Местото и улогата на ОБСЕ во современите меѓународни односи*, *op.cit.*, pp.52-57.

Copenhagen 1990 and Moscow 1991) to be held before the Fourth Follow-up Meeting in Helsinki in 1992. Especially the second CHD meeting in Copenhagen (June 1990) is regarded as a long-awaited breakthrough in the Human Dimension of the OSCE. With the adoption of the Copenhagen document (see below), the OSCE participating states committed themselves to pluralist democracy and the rule of law as the essential preconditions for the protection of fundamental human rights and freedoms. Special mention should be made of some of the additional provisions: freedom of expression; freedom of peaceful assembly and association; affirmation of the will of the people as the basis of the authority of government and of the rule of law; and limitations on provisions regarding the restriction of human rights. The agreed text with rights of persons belonging to minorities has served since as one of the most important guidelines on minority rights. This is an especially important addition, because it was the first time since the Second World War that a multilateral human rights forum adopted a catalogue of minority rights.

The third and last CHD meeting (Moscow, 1991) added some OSCE commitments in the field of the Human Dimension. It included the protection of human rights during a state of emergency; the right to peaceful enjoyment of one's possessions; the question of humanitarian access; the rights of women; and the rights of disabled people.

In 1992, the Fourth Follow-up Meeting was held in Helsinki. The CSCE Helsinki Document 1992, Challenges of Change was adopted. Given the shift of emphasis from standard setting to supervision and implementation, the final document of Helsinki included only limited additional commitments to standards. Included were, inter alia, the protection of minorities (including the prohibition of ethnic cleansing) and indigenous populations, the protection of refugees and displaced persons and the right to citizenship.

The Fifth Follow-up Meeting⁷, now called Review Conference, took place in Budapest in 1994, again followed by a Summit of Heads of State or Government. Determined to give the CSCE new political impetus at the 1994 Budapest Summit, 52 heads of state or government from CSCE participating states renamed CSCE the Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE). A Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security was adopted, setting forth principles guiding the role of armed forces in democratic societies (Nikodinovska, 2002:23-29). The most important improvement concerned the attention being paid to the issues of the Roma and Sinti.

⁷ Budapest Document 1994, Towards a Genuine Partnership in a New Era was adopted, available at: <http://www.osce.org/mc/39554?download=true>.

A summit meeting of the Heads of State or Government took place in Lisbon in 1996 and concluded with the Lisbon Document.⁸ The main results of the Lisbon meeting were related to the area of security problems.

The Istanbul Summit⁹ (1999) resulted in the signing of the Charter for European Security and the adoption of the Istanbul Summit Declaration. It did not lead to major new standards in the human dimension field.

Astana Summit Meeting was held in 2010, eleven years after the last OSCE Summit in Istanbul. In the adopted Document at the Summit – Astana Commemorative Declaration Towards a Security Community¹⁰, 56 participating States of the OSCE reiterate their commitment to the concept, initiated in the Final Act, of comprehensive, co-operative, equal and indivisible security, which relates the maintenance of peace to the respect for human rights and fundamental freedoms, and links economic and environmental co-operation with peaceful inter-State relations. They reaffirm that human rights and fundamental freedoms are inalienable, and that their protection and promotion is their first responsibility.

Copenhagen Document

In 1990, the OSCE's participating States signed the Copenhagen Document, which introduced numerous new commitments in the areas of democratic elections, human rights, and the rule of law, among others. Namely, more than twenty years ago, representatives of the participating States of what was then the Conference on Security and Co-operation in Europe met in the Danish capital of Copenhagen, where, after more than three weeks of negotiations, they reached an agreement on a landmark document that would become the fundamental rulebook for the entire OSCE region in the broad areas of democracy and human rights. Unlike international treaties, these new politically binding norms did not have to be ratified by national parliaments to take effect. This allowed the OSCE to play an avant-garde role in setting standards after the Cold War. Indeed, countries agreed to common standards that would have been unthinkable just a few years earlier.

One of the key achievements of Copenhagen is that it introduced a set of far-reaching commitments on how to conduct democratic elections and laid the groundwork for the Organization's future activities in the area of

⁸ Lisbon Document 1996, DOC 3/1/96, 3 December 1996.

⁹ Istanbul Document 1999, available at: <http://www.osce.org/mc/39569?download=true>

¹⁰ Astana Commemorative Declaration: Towards a Security Community, OSCE SUM.DOC/1/10/Corr.1*, 3 December 2010, available at: <http://www.osce.org/cio/74985?download=true>.

election observation. By establishing the obligation to invite international observers to monitor elections, Copenhagen introduced one of the OSCE's key notions, namely that issues related to human rights and democracy are of concern to all participating States because they have an impact on the security of the entire region.

Copenhagen also introduced a new approach to the concept of the rule of law, clarifying that the notion goes beyond formal respect for the law. The rule of law, as defined in Copenhagen, means "justice based on the supreme value of the human personality and guaranteed by institutions providing a framework for its fullest expression." Copenhagen was something of a landmark with respect to the rule of law, as it went much further than many other international documents at the time in linking the rule of law with human rights and democracy (Budden, 2010:2).¹¹

The Document also includes the rights of national minorities, a subject getting little attention prior to Copenhagen. Indeed, before 1990, there was little, if any, international agreement on the specific rights of minorities. The Document states that belonging to a national minority is a "matter of a person's individual choice." Copenhagen went much further than existing documents in providing an entire catalogue of minority rights and committing participating States to protect the rights of ethnic, cultural, linguistic and religious minorities living on their territory.

Concept of the OSCE's human dimension

There are two principles which are fundamental to the concept of the human dimension (HD). The first is that the commitments are responsibilities undertaken in the field of the human dimension apply in their entirety and equally in each and all of participating states. This means that the HD is indivisible and there can be no zones of lesser humanity.

The second is the principle that the HD commitments are matters of direct and legitimate concern to all participating states and do not belong exclusively to the internal affairs of the state concerned. The participating States have stressed that issues relating to human rights, fundamental freedoms, democracy, and the rule of law are of international concern, as respect for these rights and freedoms constitutes one of the foundations of the international order. The OSCE was the first international institution to articulate this

¹¹ Budden, Curtis: *Living up to the legacy? Key OSCE human rights document turns 20*, available at: <http://www.osce.org/odihr/elections/69578>.

principle. Namely, the participating States "categorically and irrevocably" declared that the "commitments undertaken in the field of the human dimension of the OSCE are matters of direct and legitimate concern to all participating States and do not belong exclusively to the internal affairs of the State concerned."¹² Therefore, the OSCE participating States are not in a position to invoke the non-intervention principle to avoid discussions about human rights problems within their own borders. This explains why the OSCE is not only a community of values but also a community of responsibility among peers. Within the OSCE, this responsibility focuses not only on the right to criticize other states for violations of human dimension commitments but also on the duty to assist each other in solving specific problems. The argument of non-interference in the internal affairs with regard to the HD is not valid.

The OSCE process is essentially a political process that does not create legally binding norms or principles. Unlike many other human rights documents, the OSCE human dimension commitments are politically, rather than legally binding. This is an important distinction since it limits the legal enforceability of the OSCE standards. In other words, the OSCE commitments cannot be enforced in a court of law. However, this should not be mistaken as indicating that the commitments lack binding force. The distinction is between *legal* and *political* and not between *binding* and *non-binding*. This means that the OSCE commitments are more than a simple declaration of will or good intentions; rather, they are a political promise to comply with these standards.¹³

While deliberations on international legal documents usually take considerable time until agreement on a final text is reached, and the final documents are subject to ratification and reservations, this does not apply to the OSCE documents. Their political nature leads to the unique situation that

¹² The preamble of the Moscow Document 1991. Similar statements can be found in paragraph 8 of the Helsinki Summit Declaration 1992 and in the Chapter VII, paragraph 2 of the Budapest Document 1994.

¹³ "Certain treaties under international law have referred to CSCE/OSCE documents and taken their political obligations over into the legally binding treaty ... explicitly incorporate the commitments on the protection of national minorities contained in CSCE documents, especially the Copenhagen Document [...] The result of such references is that political obligations are transformed into legal ones.", Ulrich Fastenrath, *The Legal Significance of CSCE/OSCE Documents*, in: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg/IFSH (ed.), *OSCE Yearbook 1995/1996*, Baden-Baden 1997, pp. 4171-427. For more analysis on this topic, see Eric Manton, "The OSCE Human Dimension Process and the Process of Customary International Law Formation", in *OSCE Yearbook 2005* (Vol. 11 ed. IFSH, 2006), pp. 195-214; Снежана Никодиновска, Местото и улогата на ОБСЕ во современите меѓународни односи, *op.cit.*, pp.114-117.

once consensus among the states has been achieved, decisions enter into force immediately and, in principle, are binding upon all OSCE states (the so-called universality principle). This allows the OSCE to react quickly to new needs. For example, when human rights violations in regard to minorities increased in the beginning of the 1990s, it was the OSCE that reacted first and drafted a comprehensive set of standards in the field of minority protection. Later, these political standards served as basis for the legally binding Council of Europe Framework Convention on the Protection of National Minorities.

Multilateral mechanisms for supervising the human dimension of the OSCE - *Vienna Mechanism*

The OSCE has established a number of tools to monitor the implementation of commitments that participating states have undertaken in the field of human rights and democracy (human dimension). During the era of East-West confrontation, no agreement could be reached as to the control over the supervision of agreed standards. It was therefore a great breakthrough when, with the final document of the Third Follow-up Meeting in Vienna (1989), the participating states created a relatively far-reaching supervisory mechanism for the Human Dimension. It confirmed formally that Human Dimension issues were no longer considered internal affairs, through the acceptance of a so-called *droit de regard*. The meeting created a formal mechanism to deal with human rights violations which can be invoked on an ad hoc basis by any individual participating state or group of states. The "Vienna Mechanism", is an inter-state complaints mechanism of sorts, allowing participating states, through an established set of procedures, to raise questions relating to the human dimension situation in other OSCE states.¹⁴ The mechanism was frequently used by countries bilaterally, as well as by the EU. It was used both in reaction to the violations of human rights of individuals, and to raise general human rights issues or draw attention to specific situations. It should be noted that the Vienna Mechanism was mainly used by Western countries to raise issues in Central and Eastern Europe but seldom vice versa. While its value has been reduced by the substantial changes in Central and Eastern Europe, it still has some importance.

¹⁴ One of the first cases dealt with was that of the detention of Vaclav Havel, Czech human rights activist and later President.

Moscow Mechanism – Expert Missions and Rapporteurs

The Moscow Mechanism was agreed upon at the last meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE in Moscow (1991). Built on the Vienna Mechanism, it provides the possibility for participating states to establish ad hoc missions of independent experts to assist in the resolution of a specific human dimension problem either on their own territory or in other OSCE states. The mission of experts can either be invited by the participating state concerned, or initiated by a group of six or more participating states. The mission may gather information that is necessary for carrying out its tasks and, if appropriate, use its good offices and mediation services to promote dialogue and co-operation among interested parties.

The mandate of the missions can vary according to the procedure from which the missions arise. In general, the powers of missions of experts go beyond those of missions of rapporteurs. The powers of the latter are mainly related to fact-finding and the rendering of advice or proposals for the solution of the questions raised. Missions of experts have a broader mandate aiming at facilitating the resolution of a particular question or problem relating to the Human Dimension of the OSCE. For that purpose, these missions may gather information and, as appropriate, use their good offices and mediation services to promote dialogue and co-operation among states.¹⁵ The Office for Democratic Institutions and Human Rights (see below) is designated to provide support for the implementation of the Moscow Mechanism. It maintains a list of experts appointed by participating states to carry out Moscow Mechanism functions.

OSCE institutions with relevance to the human dimension

Departing from the conference approach of its early years, the OSCE has established a number of permanent institutions to assist participating States with the implementation of OSCE human dimension commitments. These institutions play an increasingly important role.

¹⁵The Moscow Mechanism has, for instance, been employed to investigate reports of atrocities and attacks on unarmed civilians in Croatia and Bosnia-Herzegovina (1992), to study Estonian legislation and to compare it and its implementation with universally accepted human-rights norms (1992 in relation to Turkmenistan to examine concerns arising out of investigations resulting from the reported attack on November 25, 2002 on President Niyazov (December 2002 – March 2003).

The Office for Democratic Institutions and Human Rights

Originally established as the Office for Free Elections in 1990, the OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), based in Warsaw, is the main OSCE institution for the human dimension. The 1992 Helsinki Document set the ODIHR's mandate to help OSCE participating States "ensure full respect for human rights and fundamental freedoms, to abide by the rule of law, to promote principles of democracy and ... to build, strengthen and protect democratic institutions, as well as promote tolerance throughout society." In accordance with its mandate and tasks contained in a variety of documents, the ODIHR promotes democratic election processes through the in-depth observation of elections and conducts election assistance projects that enhance meaningful participatory democracy and assists OSCE participating States in the implementation of their human dimension commitments by providing expertise and practical support in building up democratic institutions (Manton Eric & Bernard Knoll, :2). This is done through long-term programmes to strengthen the rule of law, democratic governance, and civil society. It also assists the OSCE field missions in their human dimension activities, through training, exchange of experiences, and regional co-ordination, and contributes to early warning and conflict prevention by monitoring the implementation of the OSCE human dimension commitments by participating States. For this purpose, it also provides regular human rights training for government authorities, civil society, and the OSCE staff.

The ODIHR also assists participating States with the implementation of international legal obligations and OSCE commitments on anti-terrorism in compliance with international human rights standards and in implementing their commitments on tolerance and non-discrimination. In this context, it also supports efforts to respond to, and combat, hate crimes and incidents of racism, anti-Semitism, and other forms of intolerance, including against Muslims.

The ODIHR serves as the OSCE Contact Point for Roma and Sinti Issues and seeks to promote the full integration of Roma and Sinti groups into the societies in which they live. The ODIHR also develops policies and actions to ensure gender mainstreaming and implements activities designed to improve the situation of women in the OSCE region.

In order to structure its human dimension activities, it organizes regular meetings that take stock of OSCE human dimension commitments and recommends follow-up. In all its activities, the ODIHR cooperates with partners active in related areas, including international and local non-

governmental human rights organizations, as well as international governmental organizations, in particular the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights and the Council of Europe.

The High Commissioner on National Minorities

The post of the OSCE High Commissioner on National Minorities (HCNM) was established in 1992 and based in the Hague. Its role is to identify and seek early resolution of ethnic tensions that might endanger peace, stability or friendly relations between OSCE participating States. The High Commissioner is not intended to be a national minorities ombudsman, he is not the High Commissioner *for* National Minorities but the High Commissioner *on* National Minorities. Operating independently of all parties involved, the High Commissioner conducts on-site missions and engages in preventative diplomacy at the earliest stage of tension. In addition to seeking firsthand information, the High Commissioner seeks to promote dialogue, confidence, and cooperation. HCNM belongs to the most important and recognized institutions of the OSCE. The High Commissioner's expertise is recognized also by the other international organizations (including the UN, EU and the Council of Europe). HCNM is the well-established instrument of conflict prevention that has participated on the resolution of many conflict situations or problematic questions in the OSCE. The mandate of the HCNM is unique. HCNM shall act confidentially and based on his own judgment not according to the instructions of the others. HCNM makes his decision impartially, based on his judgment, if the particular situation belongs to his mandate. Since the establishment of the post of the HCNM, there has been elaborated several thematic recommendations or guidelines concerning the national minorities and several recommendations to the concerned states. The thematic recommendations and guidelines are not legally binding. Their implementation depends on the states. They are addressed not only to the governments but also to minorities themselves.

The Representative on Freedom of the Media

The OSCE Representative on Freedom of the Media (RFM) is another mechanism for implementation and supervision which has been developed in the field of freedom of expression and its corollary freedom of the media. The OSCE created the position of RFM in 1997 to assist participating States in furthering free, independent, and pluralistic media as one of the basic elements of a functioning pluralistic democracy. The Representative, whose office is in Vienna observe all relevant media developments and provide

early warning on violations of freedom of expression. The Representative also assists participating states by advocating and promoting compliance with the OSCE principles and commitments in respect of freedom of expression and the media.

Conclusion

Due to its comprehensive approach to the so-called "human dimension", the OSCE is a unique trans-Atlantic security organization. Based on the Helsinki Final Act of 1975 of the then CSCE, the OSCE has endeavoured to address security issues with a multi-faceted strategy combining the politico-military and the economic/environmental dimension with work in its "human dimension".

The commitments that 56 States have undertaken within the framework of the OSCE include the highest standards of human rights, the rule of law, and democracy. This was a novelty in international relations. Never before had so many diverse countries shared so many principles and values, and agreed to hold each other mutually accountable. While these commitments are not founded on a multilateral treaty and do therefore not create direct legal obligations in themselves, they are considered to be "politically binding".¹⁶ While this formulation has had the advantage of OSCE-wide acceptance of standards without the need for the time-consuming and sometimes controversial process of formal ratification by each participating State, the lack of clear legal status has undoubtedly hindered the Organization from establishing more concrete instruments to ensure the effective implementation of these commitments.

Bibliography:

1. Budden, C.: *Living up to the legacy? Key OSCE human rights document turns 20*, <http://www.osce.org/odihr/elections/69578>.
2. *Dokumenti KEBS 1975–1995*, IMPP, Beograd, 1995.
3. Fastenrath, U. (1997): *The Legal Significance of CSCE/OSCE Documents*, in: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg/IFSH (ed.), *OSCE Yearbook 1995/1996*, Baden-Baden.

¹⁶ Due to increasing awareness of this problem, the report - Strengthening the Effectiveness of the OSCE (CIO.GAL/100/05 of June 27, 2005) of the Panel of Eminent Persons recommended that the OSCE should adopt a convention that would recognize its legal capacity. This approach was reaffirmed in the 2006 Brussels Ministerial Conference, Decision 16/06.

4. Glover, Audrey (1995): *The Human Dimension of the OSCE – From Standard-Setting to Implementation, Helsinki Monitor*.
5. KEBS 77, *Beogradski sastanak*, Tanjug, Beograd, 1977.
6. Manton, E., Bernhard, K.: *Monitoring within the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR)*, available at: <http://www.osce.org/odihr/36256>.
7. Manton, E. (2006): *The OSCE Human Dimension Process and the Process of Customary International Law Formation, OSCE Yearbook 2005*, Vol. 11, ed. IFSH, 2006.
8. Никодиновска, С. (2001): *Местото и улогата на ОБСЕ во современите меѓународни односи*, Fakultet za bezbednost Skopje, (doktorska disertacija)
9. Nikodinovska, S. (2002): *Kodeks na odnesuvanje vo političko-voenite aspekti na bezbednosta na OBSE*, Godišnik na fakultetot za bezbednost, Skopje.

Регионални инструменти за људска права – људска димензија ОЕБС

Сажетак: Термин „људска димензија” користи се у терминологији ОЕБС да опише сет норми и активности које су повезане са људским правима, демократијом и владавином права. Људска димензија ОЕБС једна је од три димензије његовог концепта свеобухватне безбедности, заједно са политичко-војном и економско-еколошком димензијом.

Основни концепт људске димензије ОЕБС је да људска права и плурална демократија нису унутрашњи послови државе. Државе учеснице ОЕБС су наглашавале да су питања која се односе на људска права, основне слободе, демократију и владавину права од меѓународног значаја, зато што поштовање тих права и слобода конституише једну од основа меѓународног поретка.

ОЕБС је креирао велики сет обавеза у односу на људска права, која су генерално одраз традиционалних норми о људским правима, и концепте који су засноване на осталим меѓународним уговорима и декларацијама о људским правима. Међутим, ОЕБС је развио и бројне стандарде који су високо иновативни, како по својој форми (стилу) тако и по својој суштини.

Тема овог чланка су еволуција људске димензије КЕБС/ОЕБС, такозвани механизми за људску димензију, као и институције ОЕБС-а релевантне за људску димензију.

Кључне речи: људска димензија КЕБС/ОСЦЕ, бечки механизам, московски механизам, Канцеларија за изборе и људска права (ODIHR), високи комесар ОЕБС за националне мањине, представник за слободу медија

БОРЧЕ И. ПЕТРЕВСКИ*
МУП Републике Македоније
АЛЕКСАНДРА В. ДИМИТРОВСКА
Факултет безбедности

УДК: 334.728:351.759.4/.5(497.7)

Прегледни рад
Примљен: 27.03.2012
Одобрен: 14.04.2012

ПРЕИСПИТИВАЊЕ ОВЛАШЋЕЊА РАДНИКА ОБЕЗБЕЂЕЊА ОСОБА И ИМОВИНЕ У РЕПУБЛИЦИ МАКЕДОНИЈИ У КОНТЕКСТУ ПОШТОВАЊА ЉУДСКИХ СЛОБОДА И ПРАВА

Сажетак: Агенције за обезбеђење особа и имовине (АООИ) као један од субјеката подсистема приватне безбедности (ПБП), имају важну улогу у заштити опште безбедности у једној држави са савременим концептом безбедности. За остваривање њихове улоге у Закону за обезбеђење особа и имовине (ЗООИ) у Републици Македонији предвиђена су и на одређени начин дефинисана овлашћења која директно спроводе радници обезбеђења. При томе, имајући у виду да су та овлашћења слична полицијским, њихова неадекватна примена или непотпуно дефинисање у Закону остављају већи простор за њихово прекорачење или злоупотребу, што у већој мери доводи у питање и људске слободе и права.

Да би се сагледали тренутно стање законски прописаних овлашћења, начин и могући проблеми у њиховој практичној примени, у Републици Македонији је у 2010. години спроведено истраживање на узорку састављеном од шест група испитаника: 309 радника обезбеђења, 20 менаџера АООИ, два председника Коморе за обезбеђење, два представника МУП надлежна за контролу, 123 корисника услуга и 253 грађана.

Резултати указују на потребу за променом Закона, посебно за додавањем нових овлашћења, јаснијим дефинисањем и прецизирањем постојећих, као и за доношењем подзаконских аката ради решавања дилема и њихове адекватније примене у пракси.

* borcepetrovski@yahoo.com

Кључне речи: овлашћења, агенције за обезбеђење, приватна безбедност, људске слободе и права, безбедност

Увод

У успешном функционисању ПБП у једном савременом безбедносно концепту, важну улогу игра адекватно извршавање надлежности његових субјеката: АООИ¹, Комора, МУП и детектива. Услов за то је њихово адекватно дефинисање. У законским актима РМ прописане су мере и активности (овлашћења)², које државни органи и надлежне институције за спровођење Закона, ради заштите безбедности грађана и њихове имовине, имају право, обавезу и дужност да предузимају. Применом овлашћења улази се у сферу људских права и слобода гарантованих Уставом, као највишим правним актом, законима међународним споразумима³ и међународно признатим стандардима људских права и слобода⁴. Последице кршења људских права су вишеслојне: ерозија поверења јавности, теже и неефикасно покретање поступака против учинилаца, изолација из друштва, повећана репресија уместо превенције, уношење немира међу грађане и др. (Зафировски и сар., 2003). Тако је правна сигурност грађана омогућена прецизним дефинисањем и децидним одређивањем правних основа за начин њихове примене, тј. утврђивањем оквира у којем службена лица могу деловати.

¹ Делатношћу обезбеђења особа и имовине, условима прописаним у ЗООИ, баве се правна лица регистрована за ту делатност, АООИ, у облику пружања услуга, и правна лица која то обављају за властите потребе. Та делатност може се обављати као: 1) *физичко* – обезбеђење особа за њихову личну заштиту и обезбеђивање имовине од приступа непозваних особа, уништавање, оштећење, незаконито одузимање и других облика штетног деловања, и 2) *техничко* – обезбеђење особа и имовине са техничким средствима и уреда по прописаним стандардима.

² Према Стојановском, овлашћења су дефинисана као легитимне могућности особа овлашћених законом да предузимају законске радње због коришћења мера, метода и средстава за спречавање извршења кривичних дела или због откривања и хапшења починиоца тих дела. Према Доревском, то су законом прописане мере и радње којим радници за обезбеђење врше заштиту особа и имовине, тј. спроводе безбедносно-заштитне радње.

³ Универзална декларација о људским правима из 1948, Европска конвенција о људским правима креирана од стране Савета Европе (његово највеће достигнуће), *Magna Carta Libertatum* из 1215, Повела о правима 1689, Америчка декларација о независности 1776, Француска декларација о правима човека и грађанина од 1789. и др.

⁴ Без употребе тортуре и другог окрутног, нехуманог и понижавајућег поступања, зато што су људска права универзална, неотуђива, изведена из човековог достојанства и вредности, својствена свакоме, не могу никоме бити одузета и једнако важе за све.

У том смислу, радници АООИ надлежни су за предузимање превентивних и репресивних мера предвиђених у ЗООИ⁵. Притом, овлашћења радника за обезбеђење слична су полицијским. Иако нису једнака по тежини, броју и простору на којем се спроводе, она претпостављају адекватно знање и одговарајућу примену на терену, посебно због могућности примене ватреног оружја и других средстава принуде, чиме се свакодневно налазе у ситуацијама у којима неприкладна примена може довести до озбиљних угрожавања људских права и слобода радника, колега и грађана са којима долазе у контакт. С друге стране, радници немају правно једнак статус као овлашћене службене особе (ОСО)⁶, због чега нису једнако третирани од стране државе, а тиме су и неједнако и недовољно обучени да спроводе радне задатке који захтевају сналажење у разним непредвидљивим ситуацијама у којима треба брзо и адекватно поступити. У том смислу, било каква непотпуност ЗООИ има мултиплицирајући значај за раднике на терену.

У теорији и пракси не постоје децидна решења када и које мере и радње треба предузети, што значи да радник у тренутку када треба да одбије напад од себе, или да нападне друго лице због заштите њему повереног добра, мора самостално донети одлуку о деловању, што је врло комплексно при употреби ватреног оружја и других средстава принуде. Притом, постоји опште правило сразмерности напада и одбране које посебно треба поштовати при предузимању репресивних мера, а

⁵ Овлашћења радника који обављају обезбеђење особа и имовине покривена су поглављем III из ЗООИ, а у чл. 11–24 дефинишу се права и обавезе које радници морају имати у случајевима да испуњавају прописане законске услове. Према ЗООИ, то су: утврђивање идентитета особе које улазе или излазе из имовине која се обезбеђује; упозоравање особе да се удаљи са имовине која се обезбеђује, под условом ако неовлашћено се задржава у њој; не дозвољавање уласка непозваним особама на имовину која се обезбеђује; пријављивање и испорука полицији особе затекнуте у вршењу кривичног дела за које се гони по службеној дужности; недозвољавање улаза/излаза возила или особа са пртљагом када је потребно да се прегледа возило или пртљак, а возач то онемогућава; недозвољавање неовлашћеног снимања или уношења средстава и опреме за ту сврху; обављање контроле и мера заштите и извештавања о насталом пожару, експлозији или другим катастрофама; обављање безбедности и техничке заштите правног лица; обављање лично-техничке заштите особа; обављање обезбеђивање транспорта новца и других драгоцености или поверљивих докумената за правно лице; примена физичке силе и ватреног оружја, само када је то неопходно за постизање задатака, све до доласка полиције; коришћење посебно обученог пса при одбијању непосредног напада над радником или над особом или имовином која се штити.

⁶ Овлашћена службена особа (ОСО) је особа са посебним правима, која има истовремено и посебне обавезе, особа запослена у извршној власти, надлежна за спровођења законске регулативе у некој области, као што су: образовање, наука, унутрашњи послови, урбанизам и сл.

два општа основа за искључивање противправности⁷ јесу нужна одбрана и крајња нужда и могу се применити под одређеним условима, када се сматра да особа није учинила незакониту радњу, због чега може да буде ослобођена кривичне одговорности, или кажњена блажом казном. У одсуству та два основа ради се о прекорачењу или злоупотреби овлашћења⁸, што значи кршење људских права и слобода. Међутим, закон не садржи аутентичне одредбе о процедурама испитивања основаности и одговорности особе која је употребила одређена средства принуде и ватрено оружје (Мургоски, 2009), што повећава простор за самовољно понашања радника и могуће грешке у процени правосудних органа. Због тога је нужно успостављање стандардне процедуре, ефективне обуке и контроле деловања АООИ.

У поређењу са резултатима истраживања ПБП, овлашћења и ЗООИ на просторима бивше Југославије, можемо закључити да РМ значајно одступа само у односу на Словенију (Сотлар, 2009) и Хрватску (Веић, 2005), где су прописана одређена овлашћења која се код нас примењују у пракси, али нису прописана у ЗООИ, где су она разрађена у подзаконским актима, и где постоје посебне службе надлежне за контролу АООИ у оквиру МУП, више нивоа професионализације, као и посебне лиценце за транспорт новца. У Србији АООИ још увек функционише без постојања ЗООИ⁹, док на Косову¹⁰ постоји велики проценат кршења људских права и слобода у оквиру АООИ. Шире, у земљама ЕУ, постоји подвојеност – у неким су овлашћења радника иста као и код осталих грађана, а у другима постоје допунска овлашћења, као што су: ограничен претрес, одузимање ствари, задржавање, ограничена потрага особе, хапшење и привођење сумњиве особе, обављање безбедносних провера и сл. (Павловић, 2011). У Канади, ПБП је развијен до степена корпоративне безбедности и криминалистичких истрага (Крстић, 2008: 69).

ЗООИ у РМ постоји од 1999. године и до данас није претрпео значајне промене, посебно не у смислу дефинисања, разраде и проши-

⁷ Види шире у: Камбовски, В. (2006). *Казнено право, опит дел*, Скопје, стр. 339–59.

⁸ Случајеви прекорачења овлашћења радника су у надлежности локалне полицијске станице (ПС), који на основу претходно поднетог извештаја АООИ о примени средстава принуде, одлучују по сопственој процени, подносећи прекршајну или кривичну пријаву, када процене да је примена била неоправдана. Степен одговорности особе зависи од конкретне ситуације и утврђује га надлежни судски орган.

⁹ Центар за цивилно – војне односе (2008). *Приватне безбедносне компаније у Србији – пријатељ или претња?*. Београд.

¹⁰ Косовски центар за безбедносне студије (2009). *Оцена стања приватних безбедносних компанија*.

рења овлашћења, као и начина њихове примене, што отвара питања величине простора за евентуалне злоупотребе.

Дакле, поставља се питање у којој мери радници обезбеђења који поседују лиценцу и легитимацију и раде у АООИ познају прописана овлашћења. Затим, треба одредити у којој их мери примењују у пракси, да ли наилазе на практичне дилеме, проблеме, прекорачења и злоупотребе. На крају треба извући закључке о предлогу измена у ЗООИ и доношења подзаконских аката за њихово прецизирање и допуну, ради потпуније заштите људских слобода и права?

Методологија

Узорак: узорак се састоји од шест група испитаника: 309 радника обезбеђења, 20 менаџера АООИ, два председника Коморе обезбеђења, два представника МУП задужена за контролу, 123 корисника услуга и 253 грађана РМ. Истраживање је спроведено од марта до јуна 2010. године.

Циљ: утврђивање степена познавања и начин примене овлашћења од стране радника обезбеђења, практични проблеми, евентуална прекорачења и злоупотребе, као и предлог измене у ЗООИ сагласно стандардима ЦоЕСС.¹¹

Хипотеза: постоје проблеми и дилеме приликом примене овлашћења од стране радника обезбеђења, због чега су нужне промене у законској регулативи сагласно стандардима ЦоЕСС, а у правцу заштите људских слобода и права.

Методе: стандардизовани интервју и анкета.

Инструменти: упитници за интервјуе са менаџерима, председницима Коморе и представницима МУП и анкетни упитници за раднике, кориснике услуга и грађане. Инструменти садрже од 10 до 32 отворена и затворена питања која се разликују по броју, форми и садржају, зависно од групе испитаника.

Статистика: дескриптивне статистичке методе – фреквенције и проценти.

Резултати и дискусија

Ради описа кадра који ради у АООИ, можемо закључити да су већина припадници мушког пола (95% радници и менаџери); узраста 21–

¹¹ Европска конфедерација приватне безбедности.

30 година за раднике (44,66%), а менаџери су подједнако заступљени у вишим старосним категоријама преко 30 година; са образовном структуром – ССС за раднике (87,06%), а за менаџере ВСС (60%) и ВШС (15%); радно искуство је од три до десет година (49,84% радника и 55% менаџера); међу радницима другу категорију по бројности чине они са искуством до три године (41,10%), у односу на друге групе у којима доминирају они са преко десет година искуства (35% менаџери), са постојањем претходног радног искуства (54,37% радници и 75% менаџери); допунске курсеве ван обуке за лиценцу има већина менаџера (75%), наспрам 67,64% радника који нису похађали такве курсеве.

У оквиру утврђивања степена познавања овлашћења, прописаних у ЗООИ, и проблема у вези с њиховом реализацијом, резултати су показали да треба предложити измене неких термина и прецизирати начине извршења у подзаконским актима када се ради о *утврђивању идентитета и легитимисању*. Резултати су показали следеће:

- 55,99% радника тврди да прави разлику између термина „утврђивање идентитета идентитета” и „провера идентитета”¹², који у ЗООИ-ју нису разграничени, али само 16,51% *заиста* прави разлику; стога се предлаже промена тих термина;
- 68,28% радника задржава идентификационе документе приликом уласка у објекат, што законом није дозвољено; које је дозвољено време за то?¹³
- понекад се легитимисање селективно врши због стидљивости или осећаја друштвене инфериорности, па се предлаже појачавање обуке за социјалну комуникацију и понашање, што је важан фактор за успешно спровођење ове делатности;
- 74,11% радника потврдило је постојање интерног акта у њиховој АООИ за вођење евиденције о сваком легитимисању, што указује на постојање те потребе у пракси, углавном због обимних накнадних провера одређених особа које су посетиле објекат, могућих претходно извршених кривичних дела итд.

У погледу *пријављивања и предавања полицији особе затечене у вршењу кривичног дела* које се гони по службеној дужности, 89,64% радника примењују наређивање, задржавање или физичку силу, због тога што је спровођење наведеног овлашћења без тога најчешће немогу-

¹² „Утврђивање” идентитета је већи и сложенији стадијум, за који су овлашћена искључиво ОСО из МУП, користећи при томе и друге начине и технике, док радници АООИ могу вршити само „проверу”.

¹³ Исто тако, постоје дилеме и различито поступање при легитимисању особе у групној посети; како се правилно поступа када посетилац нема или одбије да покаже идентификациона документа; како легитимисати малолетнике и сл.

ће. Дакле, за те ситуације предлаже се прецизирање у подзаконском акту, што иде у прилог МУП, због ефикаснијег супротстављања крими-налу. То се посебно односи на поступање са сведоцима, како се не би изгубили подаци, али и са починиоцима кривичног дела, када су радни-ци приморани да примењују физичку силу, или да дозволе особи да по-бегне, због тога што нису овлашћени да јој нареде и да је задрже.

То показује практичну примену овлашћења која у ЗООИ нису предвиђена и чије се увођење предлаже (табела 1). С тим се слаже и 95% менаџера, али са тачним дефинисањем начина и услова коришће-ња.¹⁴ При томе, 97,01% радника (од којих 47,57% свакодневно) указало је на постојање ситуација у којима се грађанима *наређује* да се придр-жавају одређених правила, наравно, у прецизно дефинисаним ситуаци-јама у којима има потребе за тим; 63,75% су *задржали* особе због неоп-ходности позивања полиције, иако се то ретко примењује, а 90% мена-џера је за увођење *везивања*, али са дефинисаним начином и средствима, као и за *привремено задржавање предмета*, посебно код кривичних дела код којих постоје докази за судски поступак.

РАДНИЦИ												
	Свакодневно		Често (2–3 пута недељно)		Понекад (2–3 пута месечно)		Ретко (неко- лико пута годишње)		Никад		Укупно	
	Ф	%	Ф	%	Ф	%	Ф	%	Ф	%	Ф	%
Наређивање	147	47,57	65	21,04	47	15,21	42	13,59	8	2,59	309	100
Задржавање	4	1,29	13	4,21	42	13,59	138	44,66	112	36,25	309	100

Табела 1: *Колико су се често у Вашем досадашњем искуству дешавале ситуације у којима сте вршили наређивање и задржавање?*

У односу на *преглед особа, ствари, возила и пртљага*¹⁵, 89,64% радника практично примењује детаљно претраживање, које, у ствари, представља претрес, што указује на потребу за практичном применом и

¹⁴ Дефинисање места на које се особа може одвести и задржати (посебна просторија, на лицу места или на други начин); време дозвољено за то, поготово ако полиција не дође; како се поступа када задржано лице пружа отпор – да ли радници имају право да га вежу, на који начин и средствима, итд. Полиција у вези с тим има неуједначени став, често „прогледавајући кроз прсте” радницима, због тога што су завршили део њиховог рада. Често они касно долазе и интервенишу на лицу места, или се уопште не појављују, тражећи при том да особа буде доведена у ПС, а касније тврде да су радници деловали изван овлашћења.

¹⁵ Према ЗООИ, радници АООИ овлашћени су да врше преглед, док за претрес овлашћена су искључиво ОСЛ у МУП (није дефинисана разлика између прегледа и претреса, па многи радници не праве разлику између ова два термина).

увођењем у ЗООИ и конкретно дефинисаних ситуација и начина, што потврђује и 85% менаџера, али са препоруком за увођење посебне обуке о правилном спровођењу, због чињенице да се неадекватна употреба може претворити у злоупотребу.

У погледу овлашћења *недозвољавања неовлашћеног снимања и уношење средстава и опреме за ту намену* у објекат који се обезбеђује, међу радницима постоји неуједначен став о томе како поступити, што указује на потребу за његовим прецизирањем у подзаконском акту (посебно због тога што 38,84% радника у таквим ситуацијама реагује извођењем претреса, а 10,68% одузима материјал и опрему, што значи да 49,52% њих користи „тешка” овлашћења, која према ЗООИ немају)¹⁶.

У погледу овлашћења за *вршење контроле и мере заштите и извештавање у случају пожара, експлозија и других непогода*, такође се предлаже њихово прецизирање у подзаконским актима, са циљем веће јасноће у поступању. И поред тога што већина радника зна којим редоследом је најбоље поступити, код једног дела постоји сумња о редоследу корака у поступку – менаџери сугеришу јачање обуке о ППЗ, посебно део о експлозијама, као и увођење обавезе поседовања ПП апарата у објектима, а за веће објекте и обавезно присуство ватрогасца.

Безбедносно-техничка и лично-техничка заштита у ЗООИ су два одвојена овлашћења, за која менаџери сматрају да су терминолошки нејасна и непотпуно дефинисана, али исто тако су и врсте обезбеђења, па се предлаже њихово преформулисање.

С друге стране, у пракси у РМ они се још увек спроводе половино и импровизовано, углавном због недостатка финансија и искуства, па се поред допунске обуке предлаже: проширење критеријума за то ко може радити као телохранитељ, а ко вршити техничку заштиту; обављање безбедносне процене о клијенту који тражи услуге телохранитеља од стране АООИ пре сарадње; већа контрола МУП; вођење евиденције за сваку инсталирану техничку опрему. Дозволу за елаборат о инсталирању опреме за техничку заштиту, због заштите личних података, након припреме од стране АОИИ и уместо АООИ, треба да тражи клијент.

¹⁶ Такође, постоје и друге нејасноће које треба прецизирати: нису дефинисане ситуације када су овлашћени да задрже опрему за снимање на уласку у објекат, на коме се месту чува, временски период задржавања, чија је одговорност у случају њеног губитка итд., и на крају, колико то овлашћење има и практичну примену – данас све више није могућа забрана уношења мобилних телефона са уграђеним камерама и микрофонима, прикривених уређаја за снимање итд.

Обављањем обезбеђивања транспорта новца и других драгоцености или поверљивих докумената, као најкомплекснијим и најризицијним делом, бави се мањи број АООИ, који захтевају посебне услове, знање и искуство запослених. Недостатак стандарда о начину и процедура о спровођењу додатно повећава ризик по живот радника, па се предлаже доношење правилника о начину спровођења и детаљна обрада тог овлашћења са облигаторном функцијом, па чак и увођење посебних лиценци за то (и поред тога, ту постоји расправа због осталих ограничења).

Као најчешћи разлог за плјачку радници наводе могућност сарадње појединих радника у фирмама клијената или радника АООИ са криминалним структурама, што указује на постојање неодговарајућих особа, али и на неадекватне радне процедуре и контроле транспорта. Из тога се може закључити да у пословању постоји недостатак оперативне (превентивне) компоненте и строже процедуре о ограниченом информисању о поверљивим информацијама, што се предлаже увођењем у подзаконски акт. У прилог томе иде и други главни разлог – недовољна обученост кадра који ради у транспорту.

Менаџери као проблем потенцирају: тешкоће добијања дозволе за ношење и поседовање оружја; немогућност ротирања запослених и њиховог распоређивања на друго радно место у АООИ, као и непотребно увећавање количине оружја које се у пракси не користи, јер се дозвола добија за конкретну особу, а не за поједино радно место; нелојална конкуренција са МУП, који при транспорту има посебна овлашћења, у прилог смањења ризика и повећане конкурентности, насупрот АООИ који нису овлашћени за: коришћење светлосних сигнала и ротационих светала, предност у кретању у саобраћају, могућност заустављања и задржавања на одређеним местима, незаустављање на семафорима, коришћење специјалне опреме, затамњених стакала, оперативне и друге пратње транспорта, итд.

Када је реч о овлашћењима за *примену физичке силе, ватреног оружја и службеног пса*, као најтежима и најсложенијима, у ЗООИ се такође предлаже њихово прецизирање, као и појачана обука у тој области.

Што се тиче мере у којој су радници имали искуство у примени тих овлашћења, закључујемо да су се они ретко суочавали са таквим ситуацијама, или нису никада (табела 2), а да се пси користе само у малом броју АООИ због високих трошкова за чување, дресуру, обезбеђивање сертификата, обуку водича паса, итд.

		Свакодневно		Често (2–3 пута недељно)		Понекад (2–3 пута месечно)		Ретко (неко- лико пута годишње)		Никад		Укупно	
		Ф	%	Ф	%	Ф	%	Ф	%	Ф	%	Ф	%
Физичка сила	рад.	–	–	5	1,62	26	8,41	132	42,72	146	47,25	309	100
	мен.	–	–	2	10	4	20	13	65	1	5	20	100
Ватрено оружје	рад.	–	–	–	–	2	0,65	11	3,56	296	95,79	309	100
	мен.	–	–	–	–	–	–	1	5	19	95	20	100
Службе- ни пас	рад.	4	1,29	2	0,65	5	1,62	13	4,21	285	92,23	309	100
	мен.	3	15	–	–	1	5	1	5	15	75	20	100

Табела 2: *Колико често у Вашем радном искуству примењујете / радници примењују: физичку силу, ватрено оружје и службеног пса?*

Када, према Вама, имате овлашћење/ треба применити физичку силу, а када ватрено оружје?			Да ли је било ситуација у којима сте се двоумили шта је правилно применити – ватрено оружје или физичку силу?				
	РАДНИЦИ			РАДНИЦИ		МЕНАЦЕРИ	
	ф	%		ф	%	ф	%
Јасно праве разлике	74	23,95	ДА	43	13,91	15	75
Делимично праве разлике	112	36,25	НЕ	264	85,44	5	25
Не праве разлике	119	38,51	Нема одговор	2	0,65	–	–
Нема одговор	4	1,29	Укупно	309	100	20	100
Укупно	309	100					

Табела 3: *Примена физичке силе/ватреног оружја*

Што се тиче степена упућености у то шта у којој ситуацији треба применити, насупротив резултатима, према којима само 23,95% радника заиста прави јасну разлику (табела 3), 85,44% њих изјашњава се да није било у ситуацији да размишља када шта треба употребити, тј. да јасно разграничи ситуације за примену одређеног средства¹⁷. То потврђује и резултат према којем 75% менаџера сматра да радници имају дилеме о томе. То може значити да радници или нису свесни постојања дилеме, због тога што нису били у таквој ситуацији, поготово што већина АООИ

¹⁷ У ЗООИ није у потпуности наведено у којим ситуацијама у пракси су радници овлашћени да примењују физичку силу и ватрено оружје, нарочито коришћење израза „када је нужно потребно” и „ако се другачије не може одбити непосредан напад”.

не дозвољава ношење и коришћење оружја, или прикривају дилему¹⁸. Ту се предлаже увођење практичне обуке за примену оружја и физичке силе. Проблем представља и добијање дозволе за ношење и коришћење оружја, као дискреционо право МУП.

Пошто се примена средстава принуде креће од најлакших ка најтежим, осим ватреног оружја и физичке силе сугерише се и увођење у ЗООИ *осталих средстава присиле* (гумене, па и електричне палице, хемијска средства, лисице, конопац итд.) са њиховим прецизирањем у подзаконским актима. Неке АООИ их већ користе, са образложењем да она и нису забрањена. Тако је 40,13% радника имало потребу за њима, или их је примењивало. Према осталима (59,87%), није било потребе за њима, мада већи део анкетираних сматра да им та средства следеју као опрема (табела 4).

РАДНИЦИ		
	ф	%
Да, има потребе и користимо их	37	11,97
Да, било је потребе, али не следеју нам као део наше опреме	87	28,16
Не, није било потребе	185	59,87
УКУПНО	309	100

Табела 4: *Да ли се у Вашој пракси десило да имате потребу за применом: гумене палице, хемијских средстава, лисице, конопаца итд.?*

У највећем делу АООИ постоји *интерно упутство*, као допуна ЗООИ (према 84,14% радника постоји, а према 80,58% помаже им у раду). Свако од њих на свој начин детаљно разрађује овлашћења, услове и начин примене, што је показатељ неунифицираности у поступању радника. То повећава могућност произвољности, грешака и прекорачења, или угрожавања безбедности у неким практичним ситуацијама, посебно у АООИ које то немају, или немају примену тога у пракси.

¹⁸ Неке од дилема, које менаџери набрајају у овим ситуацијама, јесу и да: процена зависи и од саме личности – неки радници не могу се уздржати од провокација, при чему немају осећај за количину силе коју треба применити и за то када се зауставити; такође, у ситуацијама у којима је живот у опасности (при транспорту новца, итд.) умањена је могућност процене да ли ће применом доћи у сукоб са ЗООИ. Често се поставља питање како да се понашају током напада од стране појединца са много већом силом или од стране више слабих особа, како да се понашају према клијенту банке који се налази на шалтеру – да ли да се отклони употребом физичке силе или у крајњем случају, или када клијент пружа пасивни отпор, да ли у тим ситуацијама може да употреби лисице и веже особу, иако према неким менаџерима то може изазвати контраефекат.

Предлаже се потпуна *хармонизација ЗООИ-ја са стандардима ЦоЕСС* – 95% менаџера је за то, како би се олакшали прилагођавање за пријем РМ у ЕУ и квалитетнији рад, и поред тога што неке сматрају да у РМ још не постоје институционалне претпоставке за то. Коморе имају подвојени став: МУП сматра да стандарде ЕУ треба примењивати, али са делимичним усаглашавањем због лоше економске ситуације.

Увођење посебне лиценце за различите врсте обезбеђења (четири засебне о физичком обезбеђењу – објекти, телохранитељ, јавне манифестације и транспорт новца, као и једна посебна о техничкој заштити), а као једна од највећих препрека у реализацији је слаба економска развијеност и тржиште за тај тип услуга у РМ¹⁹. Предлог решења за то је постојање једне опште лиценце и издавање специјализованих накнадно, зависно од потреба и могућности АООИ. Као резултат тога доћи ће до специјализације појединих АООИ за одређене типове обезбеђења, у контексту чега је и предлог увођења лиценце и за АООИ за те различите типове.

У односу на то да ли су се десила прекорачења овлашћења од стране радника, постоји подвојен став међу менаџерима, али и супротни ставови Коморе и МУП – Комора сматра да постоје прекорачења, наспрам МУП који обавља контролу и надзор. Важан разлог за то је некоординација између припадника МУП, задужених за контролу рада АООИ, са локалним полицијским станицама (ПС) које су надлежне за откривање кривичних дела, међу којима и прекорачења радника, које ПС третирају као обичне грађане. У прилог томе иде и предлог о увођењу посебне организационе јединице у МУП, задужене искључиво за рад АООИ и све остало везано за њих.

У погледу тога у којим случајевима се најчешће врше прекорачења и у погледу практичних проблема у вези с тим, менаџери издвајају следеће:

- питања да ли и у којој мери треба применити физичку силу – у судском процесу се најчешће доноси ослобађајућа пресуда, али има и радника осуђених за прекомерну употребу или злостављање у вршењу службе (најчешће дискотеке и ноћни клубови);

¹⁹ Препреке у пословању АООИ, недостатак адекватног кадра, проблем са прерасподељивањем постојећег, отпуштање са посла, већи финансијски расходи за сваку лиценцу, повећање цене услуга, наспрам недостатка безбедносне културе, тако да свака АООИ одвојено обучава раднике за поједине врсте обезбеђења, према њиховом знању, способностима, потребама и финансијским могућностима, које ће представљати факторе квалитета и конкурентности АООИ на тржишту.

- однос правосудних органа и грађана према радницима, нарочито приликом одређивања казне и изрицања пресуде – често се и самоодбрана третира као прекорачење; радници немају већа овлашћења од обичних грађана, тј. немају третман ОСЈ – полиција их третира као учеснике у тучи, приводи их у ПС и подноси им кривичне или прекршајне пријаве, а објекти у међувремену остају необезбеђени; у вези с тим менаџери АООИ организују радне састанке са командирима ПС, посебно да би појаснили примену овлашћења радника и њихову улогу у друштву, али је пракса показала да они имају само тренутни ефекат;
- увођење независне контроле или судских органа за оцену прекорачења – укидање дискреционог права МУП за одлучивање о томе; предлаже се увођење законског услова – да свака АООИ има своју комисију за контролу и адвоката;
- МУП нема право да прети одузимањем дозволе за рад АООИ у случају понављања догађаја са прекорачењима, што се дешава у пракси – АООИ су правни субјекти, тако да у овом случају може постојати само субјективна одговорност радника АООИ;
- неадекватан третман електронских и штампаних медија је фактор неадекватног односа МУП и шире јавности према АООИ, који су представљени више као потенцијални прекршиоци ЈРМ, него као фактор веће сигурности грађана и њихове имовине у РМ;
- реакције МУП против ношења оружја радника на јавним местима и то да буде видљиво – то је немогуће, посебно код патролног обезбеђивања са моторима;
- поједини АООИ излазе изван делатности које обављају и за које су регистроване – у раду обављају и поједине детективске услуге, али и активности које су строго забрањене Законом о детективској делатности (табела 5);
- то потврђују и грађани који сматрају да постоје поједине АООИ које не раде исправно (60,87%), што је потврда потребе о појачаној контроли – надзорним активностима МУП и предузимању санкција, али и показатељ постојања нелојалне конкуренције што смањује квалитет и цену услуга и диктира погрешан правац развоја ПБ у РМ; ту је важно да недостаје оперативна компонента као посебан вид обезбеђења, највише потребна због превенције, али она није предвиђена ЗООИ и њена примена представља прекорачење;
- процена радника у ситуацијама често је главни разлог за прекорачења – зато постоји потреба за додатном и континуираном обуком, за коју често недостају финансије и услови у оквиру АООИ, па се предлаже њено подизање на нивоо Коморе.

	РАДНИЦИ					
	ДА		НЕ		УКУПНО	
	Ф	%	ф	%	ф	%
...у свом раду примењују средства за прислушкивање и снимање?	143	46,28	166	53,72	309	100
...раде нелегално („на црно” – нерегистроване, без лиценце)?	222	71,84	87	28,16	309	100
...поред обезбеђења, баве се и са пратњом/или присмотром особа и моторних возила?	199	64,40	110	35,60	309	100
...баве се и наплатом дугова за потребе трећих особа?	185	59,87	124	40,13	309	100

Табела 5: *Да ли сматрате да у РМ постоје АООИ који...*

Закључак

Сагласно резултатима истраживања, популација у овом домену је углавном мушког пола и са ССС, посебно радници обезбеђења који су млађи и мање искуснији од менаџера АООИ. Они релативно добро познају овлашћења прописана у ЗООИ, али у пракси постоје дилеме приликом њихове примене, које произлазе из његове непотпуности. Предлози за промене истог, углавном се односе на: *јасно дефинисање термина*, као: „лично-техничка заштита” и „безбедносно-техничка заштита”, „непозвана особа”, „неопходно потребно”, „неовлашћено снимање”, „вредност” и начин процене вредности која се носи при транспорту, разлика између термина „утврђивање” и „провера идентитета” итд.; *увођење нових овлашћења*, која се практично користе: наређивање, задржавање, везивање и евентуално претрес; *доношење новог ЗООИ и његово прецизирање у подзаконским актима* – постојеће одредбе не дају одговор на многе практичне проблеме; *детаљније објашњење и прецизирање постојећих* – физичко и техничко, као и додавање и рашичлањавање *посебних типова*, као: мониторинг, патролно, телохранитељ, транспорт новца, јавних манифестација и оперативно обезбеђење; *увођење посебне лиценце за различите типове обезбеђења за раднике и АООИ* – четири засебне за физичку и једну посебну за техничку заштиту, или једна општа, са додатним издавањем специјализованих према потребама и могућностима АООИ.

Литература:

1. Veić, P., Nađ, I. (2005): *Zakon o privatnoj zaštiti s komentarom*, Zagreb.
2. Daničić, M., Stajić, Lj. (2008): *Privatna bezbjednost*, Komesgrafika, Banja Luka.
3. Dempsey, J. S. (2011): *Introduction to Private Security*, Wadsworth, Cengage Learning.
4. Доревски, З. (2004): Обезбедување (Практикум), Комора на РМ за обезбедување на лица и имот, Скопје.
5. Закон за кривичната постапка, Пречистен текст, Службени весник на РМ, бр. 15/05.
6. Закон за обезбедување на лица и имот, Службени весник на РМ, бр. 80/99.
7. Зафировски, В., Јанкуловски З., Калајџиев Г., Стојановски Т. (2003): *Полицијата и човековите права – Прирачник за полициска обука*, Скенпоинт, Скопје.
8. Камбовски, В. (2006): *Казнено право, општ дел*, Скопје.
9. Kosovski centar za bezbednosne studije (2009): *Ocena stanja privatnih bezbednosnih kompanija*.
10. Кривичен Законик на Република Македонија, Пречистен текст од 30.3.2004.
11. Krstić, O. (2008): *Policija i sektor privatne bezbednosti*, Prvi međunarodni skup „Privatna bezbednost – stanje i perspektive”, Zbornik radova, IK „Prometej”, Novi Sad.
12. Мургоски, Б. (2009): *Меѓународните стандарди и компатибилноста на националните законски основи за употреба на средствата за присила и огнено оружје*, Годишник на Факултетот за безбедност, Скопје.
13. Nemeth, C. P. (2005): *Private Security and the Law*, Elsevier Butterworth Heinemann.
14. Pavlović, G. (2011): *Pravo privatne bezbjednosti – uporedna studija*, Defendologija centar za bezbjednosna, sociološka i kriminološka istraživanja, Banja Luka.
15. Sotlar, A. (2009): *The (non) Existent Control Over Private Security Companies in Slovenia: the Opinions of Private Security Managers and Members of Parliament*, Varstvoslovje, Maribor.
16. Спасески, Ј., Аслимоски, П., Герасимоски, С. (2008): *Приватна безбедност*, Коста Абраш – Охрид.
17. Спасески, Ј. (2009): *Приватната безбедност како составен дел на единствениот систем за безбедност*, Варстvosловје, Факултет за varностне веде.
18. Stajić, Lj. (2008): *Osnovi sistema bezbednosti*, Pravni fakultet, Novi Sad.
19. Стојановски, Т. (1997): *Полицијата во демократското општество*, Август С, Скопје.
20. Устав на Република Македонија, Службени весник на РМ, бр. 52/91.
21. Centar za civilno-vojne odnose (2008): *Privatne bezbednosne kompanije u Srbiji – prijatelj ili pretnja?*, Beograd.

Review of the authorization of workers for security of people and property in the Republic of Macedonia in the context of respect for human rights and freedoms

Summary: Subsystem of private security (PSS) in the Republic of Macedonia (RM), as one of the countries in transition, is developing in direction of the CoESS concept and parallel to the other countries of former Yugoslavia, varies considerably only in relation to Slovenia and Croatia.

Authorizations of workers in the agencies for securing people and property (ASPP), as one of the PSS subjects in the RM, are defined in Law for securing people and property (LSPP) passed 1999, which still doesn't sustained significant changes, especially not in the part of the authorities. Incomplete and imprecise definition of them, and the way of their application as well, open a space of dilemmas in the practice, which threatens the safety of the immediate perpetrator, as well as colleagues and citizens with whom they come in contact with. That, on the other hand, increases the possibility of abuse of the authorities, which violate the human rights and freedoms of citizens towards whom they are applied. For this reason, was conducted this research, with aim of determining the current state of knowledge and the character of present dilemmas in applying the authorities, with ultimate aim of drawing conclusions about the direction and form in which have to be made changes and activity. In the draft plan about improving this problem, the first step refers to some concrete and conceptual changes in the legislation, as a precondition for the functioning of this security segment, comparatively with other countries, where as such a concept has already been successfully implemented. While, the second step are concrete activities and proposed measures, which are related to changes in the subsystem and their practical implementation, and which are mainly related to training / additional training, cooperation and control.

The results show that in relation to LSPP is recommended precise some of the terms, introduction of new and development of present authorities in secondary legislation, which correspond with the new proposal of LSPP, which is submitted in the parliamentary procedure. In that, as the main obstacles to full harmonization of regulations with a CoESS are poor economic situation in the country and low levels of safety culture among the citizens. In relation to the measures and activities, is proposed: increasing the effectiveness of training, especially in the practical part – continuous additional training in the application of the authorities, particularly for the difficult one; the differentiation of the authorities in accordance with the workplace in ASPP; adding new types of private security and introduction of separate licenses and criteria for different types; introduction operational components such as prevention, particularly in the transport of money; delineation of the authorities and initiation of activities for improving the cooperation with the police and more effective control, as important aspects of successful realization of work tasks and higher security; and in terms of adequate training, ASPP workers may obtain the status of authorized officer.

Key words: authorizations, private security agencies, private security, human rights and freedoms, security

ДАЛИБОР Д. КЕКИЋ*

Криминалистичко-полицијска академија

Београд

ДРАГАН Б. ЂУКАНОВИЋ

Институт за међународну политику и привреду

Београд

ОБРАД М. СТЕВАНОВИЋ

Криминалистичко-полицијска академија

Београд

УДК: 35.085:351.74(497.11)

Прегледни рад

Примљен: 10.04.2012

Одобрен: 19.05.2012

ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА МЕЂУНАРОДНО-ПРАВНИХ СТАНДАРДА О УПОТРЕБИ ПОЛИЦИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПРИНУДЕ У ПРОПИСИМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

Сажетак: Прописи Републике Србије о употреби средстава принуде прописују у дијапазону од недовољно прецизираних услова и начина употребе средстава принуде, до крајње рестриктивних прописа којима се употреба средстава принуде лимитира до крајње нужде и нужну одбрану, па чак и уже од наведеног. Стандарди о употреби средстава принуде које су установили УН и Савет Европе одређују минимум ограничења употребе средстава принуде у модерним демократским друштвима и државама у прихватљивом обиму за све њих. Анализом појединих закона о полицији земаља чланица Савета Европе, узимајући у обзир егзистирање разноликих организационих структура полиције и средстава за њихову организацију, закључује се да су закони о полицији, сегментрано у појединим државама у транзицији, задржали традиционалну форму (пример Хрватске), али су у одредбе о употреби средстава принуде, превасходно ватреног оружја, на одговарајући начин имплементирале одредбе Конвенције о људским правима Европе с пратећим и помоћним инструментима.

Кључне речи: полиција, употреба средстава принуде, стандарди, УН, Савет Европе.

* dalibor.kekic@kpa.edu.rs

** Рад је настао у оквиру истраживања на пројекту бр. 47017 „Безбедност и заштита организовања и функционисања васпитно образовног система у Републици Србији (основна начела, принципи, протоколи, процедуре и средства)” који реализује Факултет безбедности Универзитета у Београду, а финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

Увод

У последње време, питања примене полицијских овлашћења све чешће се доводе у директну везу са поштовањем људских права у демократски развијеним земљама света. Постоје бројни међународно-правни документи којима се уређују стандарди о употреби полицијских средстава принуде (попут Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Декларације о полицији и Европске повеља о полицији). У националном праву Републике Србије, уређењу тих питања посвећен је значајан простор (Устав, Закон о полицији, БИА и подзаконски акти), и упркос томе, постоје значајне дискрепанције у ставовима аутора о томе да ли су сви међународно-правни стандарди на довољно добар начин имплементирани у национално законодавство Републике Србије.

Овај рад је резултат упоредне анализе међународно-правног и национално-правног оквира за уређење стандарда за примену полицијских средстава принуде. Наравно, радом нису обухваћене све димензије међународног и националног права, које се односе на полицијску употребу средстава принуде, већ је пажња усмерена на одредбе које се непосредно односе на заштиту људских права у случају употребе средстава принуде.

Међународни правни стандарди за употребу полицијских средстава принуде

Јасно је да је полиција јавна институција чији се рад заснива на Уставу и/или закону и другим прописима. Закон и други прописи који уређују рад полиције морају бити транспарентни, јасни и прецизни. Полицијске активности увек морају бити предузете у складу с националним законима и међународним стандардима које је држава прихватила. Међународни правни извори представљају стандарде ефективног и ефикасног полицијског поступања и заштите људских права. Ефективан и ефикасан рад полиције не сме се темељити на кршењу основних људских права, док полиција може и мора бити делотворна уз поштовање људских права. Прописи којима је утврђен законит рад полиције морају уважавати стандарде поштовања људских права, начелно прописаних конвенцијама, препорукама и декларацијама међународних организација, УН, Савета Европе, професионалних струковних полицијских организација, али и појединих организација цивилног друштва.

Ради заштите људских права, полицијски службеници морају бити обучени и припремљени за разумевање и практиковање заштите људских права и за прихватање заштите права особа према којима поступају као основног полазишта пре доношења одлуке о примени полицијских овлашћења. Та овлашћења могу се и морају спроводити уз потпуну заштиту људских права, а познавање и примена прописа не сме нити може бити препрека ефективности рада полиције.

Међународни пакт о грађанским и политичким правима најзначајнији је извор и утока о људским правима. За поступање полиције најзначајније су одредбе члана 6 тог уговора. Њима се штити право на живот, захтева се да то право буде заштићено законом и забрањује произвољно и насумично лишавање живота. Право на лишење живота само у посебним случајевима може бити дерогирано законом ради нужне обране и законитог поступања службеника одговорних за примену закона. Државе потписнице позване су Пактом да укину смртну казну и забране извршење смртне казне за особе које у време кад су починиле дело нису навршиле 18 година, као и за бремените жене.

Одредба у члану 9 Пакта суштински подржава одредбе установе *habeas corpus*. Одредбом је прописан систем околности за хапшење, тј. привремено ограничење слободе особа под сумњом да су починиле кривично дело: нико не сме бити лишен слободе осим са разлогом и по поступку који су прописани законом; особа лишена слободе мора у тренутку лишавања бити упозната с разлозима лишавања и садржајем оптужбе; особе лишене слободе или притворене због сумње да су починиле кривично дело морају бити у најкраћем року изведене пред суд; особа лишена слободе има право да о лишењу слободе одлучује суд; и особа за незаконито лишавање има право на одређену врсту компензације.

Конвенција за заштиту људских права и основних слобода важна је за кривично право и она у тој области на неки начин допуњује Пакт. Одредбе материјалног права садржане су у више чланова, а за полицијско поступање најважније је навести само чланове 1 и 5, који садрже одредбе о праву на живот и праву на безбедност. Право на живот из члана 6 Пакта детаљније се разрађује у одељку 1.1. (члан 2), па је намерно лишење живота било допуштено само у извршењу смртне казне у земљама које за најтежа кривична дела прописују смртну казну. Конвенција је после усвајања, 4. новембра 1950. године у Риму, допуњена Протоколом бр. 6 који је усвојен 28. априла 1983. године у Стразбуру. Тај протокол о укидању смртне казне не искључује смртну казну за дела почињена током рата или непосредне ратне опасности.

Потписнице Конвенције сагласиле су се поводом укидања смртне казне у свим околностима и изразиле вољу држава потписница Конвенције и Протокола бр. 6 да усвајањем, потписивањем и ратификовањем споразума односно Протокола бр. 13 укину смртну казну у свим околностима. Члан 2 Конвенције о људским правима и основним слободама садржи одредбу о забрани намерног лишења живота и изражава захтев да свако има право на заштиту живота. Други став се односи на то да лишење живота неће бити третирано у супротности с одредбама тог члана кад је резултат употребе средстава принуде која није ништа мања него апсолутно неопходна: (а) како би се одбранило лице од незаконитог насиља; (б) у циљу извођења законитог хапшења или спречавања бекства законито ухапшеног лица; (ц) у законито предузетој акцији ради сламања немира, нереда или побуна. Случај лишења живота употребом силе није у супротности с одредбама Конвенције, већ је у складу с одредбама члана 2 (став 2). Тај члан не дефинише првенствено случајеве кад је дозвољено намерно убити појединца, али појашњава ситуације кад је допуштено искористити силу која може довести до нежељеног исхода – смртних последица. Употреба средстава принуде мора бити „не више од апсолутно неопходног” за постизање једног од циљева изражених у три наведене тачке (а, б, ц). Конкретно, сила мора бити пропорционална за остварење циљева постављених у тим тачкама.

Право на лишење слободе као изузеће од права на слободу прописано је на сличан начин као и у члану 9 Међународног пакта о грађанским и политичким правима. Конвенција у члану 5 доноси одредбе о ограничењу права на слободу. Лишење слободе допуштено је у поступку прописном законом. Остала права лица лишених слободе идентична су правима наведеним у одредбама Конвенције. Земље потписнице обавезале су се да одредбе Конвенције на одговарајући начин уграде у национална законодавства. Усклађеност одредаба националних законодавства с одредбама Конвенције подложна је накнадној провери Европског суда за људска права. Досадашњим деловањем Европски суд за људска права успоставио је и развијао критеријуме на које се ослањају и према којима се испитује законитост и легитимност мера државе којима се укључују и основна права грађанина, а тестира се према моделу који обухвата:

- испитивање постојања законске основе за примену мере у домаћем законодавству,
- нужна с обзиром на конкретне околности,
- да је ли национални пропис на основу ког је примењена мера такав да испуњава услове према којима се може узети као закон,
- усмерена и сразмерна постизању одређеног циља,

- закон мора стремити постизању легитимног циља,
- мера мора бити конкретно образложена и заснована на транспарентним разлозима.

Земље потписнице Конвенције за заштиту људских права и основних слобода (уговорне стране) обавезне су подвргавању коначној пресуди Европског суда за људска права у Стразбуру. Једно од најважнијих обележја примене Конвенције су деловање и активности Европског суда за људска права у Стразбуру. Правила садржана у Конвенцији имају своју практичну примену и надоградњу у судској пракси тога суда, а његове одлуке обавезујуће су за национална законодавства држава потписница. Пресуде тог суда, поред своје правне снаге за усклађивање домаћих законодавстава земаља потписница са стандардима заштите људских права и основних слобода прописаних Конвенцијом, дају и материјалну и моралну сатисфакцију лицима којима су из било ког разлога људска права и основне слободе лимитиране применом прописа који нису у складу с Конвенцијом, или је деловање одређених државних организација противно европским и светским прописима о заштити основних права и слобода (Шкртић, 2007: 187–214).

Основна начела за употребу силе, средстава принуде и ватреног оружја за службенике који спроводе закон, садрже минимум стандарда за полицијску употребу средстава принуде и сврставају се међу најважнија документа, која владе држава чланица треба да узму у обзир у склопу својих националних законских и практичних оквира (*Basic Principles*). Термин „службеник који спроводи право” односи се на све службенике (*Law Enforcement Officials*), именоване или изабране за остваривање полицијских овлашћења, посебно хапшења и задржавања. То даје огромне могућности за тумачење и укључује војно и друго особље задужено за безбедност. Сваки службеник који спроводи право део је система кривичног правосуђа, чији су циљеви превенција и сузбијање организованог криминала. Основна начела детаљније су разрађена у документу који је усвојен 1998. године – Десет основних стандарда људских права за службенике који спроводе право.

Десет основних стандарда људских права за службенике који спроводе право Уједињених нација, представљају базични међународни извор стандарда за поступање полицијских службеника, укључујући и употребу средстава принуде. Њима су обухваћени:

- право свих на једнаку заштиту пред законом, без дискриминације по било којој основи, а нарочито заштита од насиља и претњи;
- поступање са жртвама са уважавањем њиховог дигнитета и изузетно обратити пажњу на заштиту њихове безбедности и приватности;

- употреба средстава принуде само у случају кад је преко потребна и у најмањој мери у погледу околности;
- избегавање употребе средстава принуде током надзора незаконитих, али не-насилних окупљања; за растурање насилног окупљања, употреба средства принуде у најмањој неопходној мери;
- забрана употребе средстава принуде која могу изазвати смртне последице, осим кад је нужна ради заштите живота полицијског службеника или живота других;
- хапшење лица само кад за то постоји законска основа;
- обезбеђивање нужне медицинске помоћи свим ухапшенима и хитно обавештавање њихових чланова породице и законских заступника;
- хумано третирање задржаних, заштиту од арбитарног лишавања живота и обавезу извештавања надређеног и адвоката о свим кршењима основних стандарда.

Употреба средства принуде која може довести до смртних последица (ватреног оружја) мора бити прецизно одређена, јер укључује ризик од наступања смртних последица и наношења тешких телесних повреда. Примена наведених основних стандарда значи, између осталог, да полицијски службеници могу употребити ватрено оружје само ради:

- самоодбране или обране других од опасне претње смрћу или тешке телесне повреде;
- спречавања почињавања ванредно опасног кривичног дела, које укључује озбиљну претњу по живот;
- хапшења лица која представљају такву опасност и пружају отпор употреби овлашћења од стране полицијског службеника или ради спречавања бекства тог лица.

Употреба ватреног оружја може бити оправдана само кад је преко потребна ради заштите живота. Правила и прописи за употребу ватреног оружја (*10 Basic Human Right Standards for Law Enfocement*) морају се састојати од смерница које:

- одређују околности под којима је полицијски службеник овлашћен да носи ватрено оружје и прописују врсту тог ватреног оружја и муниције;
- обезбеђују да се ватрено оружје користи само у одређеним околностима и на начин који ће смањити ризик од непотребних повреда;
- забрањују употребу ватреног оружја и муниције који узрокују непотребне повреде и ране или представљају непотребан ризик;
- прописују контролу складиштења и издавања ватреног оружја и муниције, укључујући поступак утврђивања одговорности полицијског службеника за оружје и муницију које је задужио; и,
- обезбеђују давање упозорења, ако постоји могућност, пре употребе ватреног оружја и регулишу поступак и процедуру извештавања и испитивања сваки пут кад полицијски службеник употреби ватрено оружје током обављања дужности.

За деловање полиције у демократским друштвима значајне су Декларација о полицији и Европска повеља о полицији, које наводе начела и принципе којима би се требали руководити полицијски службеници у извршавању својих полицијских задатака као и генерална начела о статусу полицијских службеника. Та документа садрже одредбе које наглашавају потребу јасног дефинисања статуса полиције и полицијских службеника унутар заједнице. Декларација о полицији наглашава етички начин полицијског поступања и деловање полиције у рату и другим ванредним ситуацијама и стањима, док Европска повеља о полицији акценат ставља на однос полиције према заједници.

Европска повеља о полицији и Декларација о полицији на прихватљив начин уређују наведена питања, међусобно су компатибилне и допуњују се. Европска повеља о полицији приказана је у неколико декларативних одредаба у којима се на уопштен начин говори о: односу полицијских службеника према заједници, обазривом и коректном поступању према грађанима, помоћи грађанима и потреби одупирања злоупотреби средстава принуде. Повеља наглашава права полицијских службеника на удруживање у синдикате и друга удружења. Етички кодекс у главним цртама садржи начела наведена у повељи. Декларација о полицији, насупрот декларативним одредбама Европске повеље о полицији, садржи одредбе о етичном полицијском поступању, које се односе на обавезе полицијских службеника, њихова права и обавезе правосудног система.

Декларација о полицији рудиментарни је покушај осигурања етичких стандарда полиције, а Европски кодекс полицијске етике њена надоградња. Европски кодекс полицијске етике садржи и смернице за полицијске интервенције и употребу средстава принуде у обављању полицијских послова. У складу са Конвенцијом за заштиту основних људских права и слобода, он прописује обавезу полиције да поштује право сваког на слободу (Европски кодекс полицијске етике, члан 35). Постоји употреба средстава принуде, која ко нежељени исход може произвести смртне последице, али која је апсолутно нужна, према тзв. „ништа мања него апсолутно потребна” (*no more than absolutely necessary*) стандарду. Полазиште за полицијске интервенције, укључујући и употребу средстава принуде, треба да буде утемељено на праву. Арбитарна употреба средстава принуде не може бити прихваћена. Употреба средстава принуде увек се мора сматрати крајном и нужном мером и, кад постоји потреба за њом, не сме се употребити у већој мери него што је то апсолутно нужно и мора бити сразмерна легитимном циљу који се њеном употребом жели постићи. Никакву физичку

силу не би требало употребити ако није нужно потребна, а такође ни било коју врсту оружја. Национални закони и прописи морају поседовати одредбе о употреби средстава принуде на начелима преке потребе и сразмерности. Полиција је као организација и сваки припадник полиције обавезан је да контролише и надзире законитост пре и током интервенција и акција. Оцена законитости није ограничена само на националне законе, већ укључује и међународне стандарде о људским правима.

Европски кодекс полицијске етике, осим наведеног, поред употребе средстава принуде прописује да ће полицијски службеници као и обични грађани бити подвргнути истим законима, а изузеци могу бити оправдани само разлозима одговарајућег обављања полицијског посла у демократском друштву. Уз низ одредби о обуци припадника полиције, кодекс доноси одредбу да се у практичну обуку полиције за употребу средстава принуде укључе начела Европске конвенције о људским правима, као и релевантне одлуке Европског суда за људска права у Стразбуру. Том одредбом даје се велико значење становишту Европског суда за људска права о употреби средстава принуде и сачињава се право које се делом заснива на преседанима и које постаје део стандарда које полиција у употреби средстава принуде мора поштовати и којих се мора придржавати. Естаблишмент Европског суда за људска права даје обавезујуће тумачење стандарда о употреби средстава принуде која је „ништа мања него апсолутно потребна” у обављању послова полиције.

Лица одговорна за примену закона у извршавању својих дужности, треба да у максималној могућој мери примењују ненасилне начине пре прибегавања употреби силе или ватреног оружја. Силу и ватрено оружје могу да употребе само ако су остала средства неефикасна, или не обећавају постизање жељених резултата. Кад год се легална употреба силе и ватреног оружја може избећи, лица одговорна за примену закона треба да настоје да сведу на минимум штету и озледе и да поштују и штите људски живот (Приручник, 2003: 16).

Члан 3 Кодекса понашања Уједињених нација за лица одговорна за примену закона утврђује да „лица одговорна за примену закона могу прибегавати употреби силе и средстава принуде само када је то стриктно неопходно и у мери коју захтева извршавање њихових дужности.” Основна начела Уједињених нација о употреби силе и ватреног оружја од стране лица одговорних за примену закона представља резиме међународних стандарда о употреби силе и ватреног оружја од стране лица одговорних за примену закона. Општи принципи о употреби силе из овог резимеа односе се на следеће: покушати прво са употребом ненасилних средстава; силу употребити само када је стриктно неопходна;

силу употребити само у законите сврхе примене закона; за незакониту употребу силе нема изузетака или оправдања; употреба силе увек треба да буде пропорционална законским циљевима; код употребе силе треба применити одмереност; штету и повреду треба свести на минимум; на располагању треба да буде дијапазон средстава за диференцирану употребу силе; сва лица одговорна за примену закона треба да су обучена за коришћење различитих средстава диференциране употребе силе; сва лица одговорна за примену закона треба да су обучена за употребу ненасилних средстава.

Кодекс полицијске етике, који се заснива на Европском кодексу полицијске етике, прописује да у Министарству унутрашњих послова ником није дозвољено да наложи, изврши, изазива или допушта мучење или какво друго су(и)рово и нељудско поступање којим се понижава личност човека (члан 34). Службеник Министарства који је присуствовао догађају који укључује неку од тих забрањених радњи, дужан је да о том случају обавести надређеног, Сектор унутрашње контроле и органе цивилног надзора, тј. јавности.

Употреба полицијских средстава принуде према прописима Републике Србије

Уколико се пође од Устава Републике Србије, не постоје експлицитно наведене одредбе које су усредоточене на питања употребе средстава принуде, али, на пример, у члану 25 стоји да „нико не може бити изложен мучењу, нечовечном поступању или кажњавању...” У члану 28 дословно се наводи да се према лицу мора поступати човечно и с уважавањем достојанства његове личности.

Закон о полицији Републике Србије у члану 12, став 2, исказује „ограниченост и уздржаност у употреби средстава принуде; забрану мучења и примену нечовечних и понижавајућих поступака” при обављању полицијских послова, а у наредном члану, став 2, прописује обавезу полицијских службеника да у обављању полицијских послова икажу пуну професионалност, одговорност, хуманост, поштујући људски дигнитет, углед и част сваке личности, као и сва његова права и загарантоване слободе. Веома је значајно да Закон о полицији у члану 31, став 5, прописује да „приликом примене полицијских овлашћења овлашћено службено лице поступа у складу са законом и другим прописом и поштује стандарде постављене Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, Основним принципима УН о

употреби силе и ватреног оружја од стране службених лица која спроводе закон, Европским кодексом полицијске етике и другим међународним актима који се односе на полицију.”

Средства принуде могу се употребити само ако се задатак не може извршити на други начин и то „суздржано и сразмерно опасности која прети законом заштићеном добру и вредности, односно тежини дела које се спречава или сузбија” (члан 84, став 2). Такође, овлашћено службено лице ће увек употребити најблаже средство принуде које јамчи успех, сразмерно разлогу употребе и на начин којим се службени задатак извршава без непотребних штетних последица. Овлашћено службено лице ће пре употребе средства принуде на то упозорити лице према коме средство намерава да употреби, ако је то у датој ситуацији могуће и неће довести у питање извршење службене радње (члан 84, ст. 3 и 4). У истом члану дословно су побројана средства принуде: физичка снага, службена палица, средства за везивање, специјална возила, службени пси, службени коњи, средства за запречавање, уређаји за избацивање млазева воде, хемијска средства, посебне врсте оружја и експлозивних средстава и ватрено оружје. У наредном члану, наведени су услови за употребу средстава принуде према „групи која се противправно окупила и против правно се понаша и тако може да изазове насиље.” У том случају средства принуде која се могу употребити од стране полицијских службеника јесу: физичка снага, службена палица, специјална возила, службени пси, службени коњи, уређаји за избацивање млазева воде и хемијска средства. О свакој употреби средстава принуде подноси се извештај надређеном полицијском службенику (непосредном старешини), и то најкасније 24 часа од употребе средстава принуде (чл. 86).

Члановима 100–109 Закона о полицији утврђени су услови и начини употребе ватреног оружја као средства принуде. Полицијски службеник може употребити ватрено оружје као средства принуде само ако употребом других средстава принуде не може постићи резултат у извршењу задатка (Милетић, Илић, 2011: 493–501). Наравно, употреба ватреног оружја у смислу тог закона оправдана је уколико је неопходно: заштити живот људи, спречити бекство лица затченог у извршењу кривичног дела за које се гони по службеној дужности и за које је прописана казна затвора у трајању од десет година или тежа казна, а у случају непосредне опасности по живот, спречити бекство лица законито лишеног слободе или лица за које је издат налог за лишавање слободе због извршења кривичног дела за које је прописана казна затвора у трајању од десет година или тежа казна, а у случају непосредне опасности по живот, од себе одбије непосредни напад којим се угрожава његов живот

и одбије напад на објекат или лице које обезбеђује, а у случају непосредне опасности по живот (члан 100).

Надређени старешина је дужан да сваки пут оцени да ли је средство принуде употребљено оправдано и правилно. Када је дошло до употребе ватреног оружја, или су средством принуде неком нанесене тешке телесне повреде, а најпре ако је наступила нежељена последица – смрт, или кад је средство принуде употребљено против више од три лица, директор полиције, односно начелник подручне полицијске управе у којој ради службеник који је употребио средство принуде, образује и сазива комисију у саставу од најмање три полицијска службеника која разматра испуњеност услова за употребу средстава принуде, сачињава записник и мишљење о законитости и стручности употребе средства принуде.

Претходни Правилник о условима и начину употребе средстава принуде предвиђао је да се о таквим ситуацијама (када је наступила смрт, тешка телесна повреда, материјална штета или узнемиреност грађана) обавештава Служба генералног инспектора (Сектор унутрашње контроле), која је онда, заједно са непосредним старешином, сходно процени, обављала утврђивање оправданости употребе средстава принуде (члан 35, став 2). Тај правилник је далеко прецизније од тренутно важећег регулисао поступак оцене оправданости и правилности употребе средстава принуде, прописујући и рокове у којима надлежне старешине морају предузети конкретне активности у циљу испитивања свих околности значајних за оправданост и правилност употребе средстава принуде. Постојећим правилником предвиђено је да о начину извештавања о употреби средстава принуде и оцењивања оправданости и правилности употребе средстава принуде буде пружена обавезна инструкција, чиме се, по мишљењу појединих организација цивилног друштва, улази у домен арбитрарности и отвара „простор” за многобројне спекулације.

Упоредна анализа међународно-правних стандарда за употребу полицијских средстава принуде и одговарајућих правних стандарда у Републици Србији

Недовољно развијен систем надгледања места на којима се спроводи полицијско задржавање свакако је сметња ефикаснијем и ефективнијем спречавању и санкционисању евентуалног злостављања и мучења, која могу починити полицијски службеници. На ту мањкавост указао је

у својим препорукама Комитет против мучења УН, који је на седници у новембру 2008. године препоручио да би држава требала да осигура независну екстерну контролу и надзор рада свих својих органа.

Европски комитет за спречавање мучења био је конкретнији и указао на потребу унапређивања система надгледања места намењених за смештај особа којима је одређено полицијско задржавање од стране независних тела, инсистирајући на томе да телима за надзор треба поверити неопходна овлашћења – прилику да насамо комуницирају са особама лишеним слободе и истражују све околности релевантне за њихов третман. Посете тих тела би морале бити интензивирани, фреквентне и ненајављене.

У одговору који је Србија упутила Европском комитету за спречавање мучења наводи се да је Министарство правде почетком 2008. године покренуло иницијативу за оснивање скупштинског тела за надзор над радом Управе за извршење заводских санкција, чије би искуство било искоришћено за оснивање другог, сличног тела, које би надзирало мере полицијског задржавања. Оба та тела су у фази оснивања.

Почетком 2009. године обзнањене су Закључне напомене о Србији од стране Комитета против мучења УН и Извештај о посети Србији новембра 2007. године Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног и/или понижавајућег поступања и/или кажњавања. У тим документима констатује се да је Србија предузела мере за спречавање мучења (превасходно на унапређењу регулативе). У Извештају Европског комитета се наводи да је број притужби због злостављања забележен приликом посете мањи од оног забележеног приликом претходне посете 2004. године. Мањи број притужби због мучења и нечовечног и/или понижавајућег поступања и/или кажњавања него ранијих година забележио је и *Amnesty International*, што је и наведено у извештају о Србији упућеном Комитету за људска права УН у децембру. Заштитник грађана и његов заменик задужен за права особа лишених слободе неколико су пута оценили да у Србији не постоји институционална и системска тортура, али да постоји мноштво суровог, нечовечног и понижавајућег поступања. Оцењено је да су затвори пренасељени, да су услови боравка у полицијским станицама лоши, а услови боравка у психијатријским и социјалним установама, у којима се налазе особе лишене слободе, готово катастрофални, што посебно забрињава и чиме се стварају услови за озбиљно кршење права особа лишених слободе. Нарочито брине то што случајеви мучења и нечовечног и/или понижавајућег поступања и кажњавања забележени претходних година нису подесно истражени, а починиоци кажњени.

Заштитник грађана је почетком 2009. године установио да је у Прешеву, приликом хапшења девет Албанаца окривљених за ратне злочине, повређено Уставом јамчено право на човечно поступање према особама лишеним слободе, уз уважавање дигнитета личности, уз забрану сваког насиља. Повређено је и право особа да у року од 48 часова од тренутка лишења слободе буду изведене пред надлежни суд или ослобођене, а није им омогућено ни право да их прегледа лекар. Тврди се да су приликом хапшења полицијски службеници употребили прекомерну силу, коју су наставили да користе и након што су осумњичене лишили слободе. Осумњичени су изведени пред истражног судију са закашњењем од најмање 10 сати. Уз то, сумња се да су их приликом хапшења полицијски службеници омаловажавали и вређали. Министарство унутрашњих послова је поводом тог случаја путем унутрашње контроле испитивало поступање својих службеника и није сматрало да су приликом спровођења акције хапшења учињене било какве неправилности. Заштитник грађана је имао потпуно другачије мишљење и 27. јануара 2009. године покренуо је поступак контроле законитости и правилности рада Министарства унутрашњих послова, Дирекције полиције и Управе криминалистичке полиције (Добровић, 2010: 302).

Законом о полицији успостављен је Сектор унутрашње контроле који контролише законитост у раду полиције, а „нарочито у погледу поштовања и заштите људских права при извршавању полицијских задатака и примени полицијских овлашћења” (члан 172, став 1). Контрола рада полиције могућа је и поступком решавања притужби против полицијских службеника. Законом о полицији (члан 180) одређено је да свако има право да Министарству поднесе притужбу против полицијског службеника ако сматра да су му незаконитом или неправилном радњом повређена права и слободе. Притужбу прво разматра и све околности у вези с њом проверава руководиоца организационе јединице (или службеник кога овласти) у којој је запослен полицијски службеник на кога се притужба односи. У року од 15 дана од дана пријема притужбе руководиоца саставља записник о разматрању притужбе. Уколико се подносилац притужбе не сагласи са ставовима руководиоца јединице, или ако из притужбе произлази сумња о почињеном кривичном делу за које се гони по службеној дужности, списи се у целости уступају комисији која даље води поступак по притужби. Комисија Министарства, састоји се од 3 члана: начелник Сектора унутрашње контроле или лице које он овласти, представник полиције овлашћен од стране министра и представник јавности кога на предлог организација стручне јавности и организација цивилног друштва бира министар, који га може и разрешити. Поред

комисије у Министарству, за сваку од 27 полицијских управа постоји комисија чији су чланови по представник полиције, Сектора унутрашње контроле и јавности. Поступак решавања притужби детаљније је регулисан Правилником о поступку решавања притужби. Није, још увек, у потпуности оцењена ефикасност и ефективност таквог начина решавања притужби на рад полиције, али такав начин именовања чланова комисије у јавности подрива сумњу у независност у односу на полицију, јер на основу Правилника, члан комисије који је представник јавности има ужу надлежност и овлашћења од осталих чланова у погледу приступа документима и могућности разговора са лицима која могу имати сазнања од значаја за поступак решавања притужбе (члан 11 Правилника), а посебно имајући у виду да тог члана именује и разрешава министар полиције.

У све наведене националне прописе уграђени су стандарди који проистичу из Међународног пакта о грађанским и политичким правима, Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Десет основних стандарда људских права за службенике који спроводе право УН, Европског кодекса полицијске етике, Декларације о полицији и Европске повеље о полицији. Највећи проблем је у обучености полицијских службеника, њиховој свести о снабдевености, али и спроводивости европских и светских стандарда.

Закључак

Уопште се не поставља питање да ли су средства принуде потребна, јер су она, чак, нужна за функционисање правне државе у демократском друштву. Наиме, прописи Републике Србије, у односу на међународне стандарде, крајње рестриктивно утврђују употребу средстава принуде, што се посебно може утврдити на основу прописа који утврђују употребу ватреног оружја. Међународни стандарди су више на нивоу декларативне логике, док су национални прописи више оперативног карактера, наравно с одређеним мањкавостима. И поред своје декларативности, у појединим сегментима међународни стандарди су јаснији за практичну употребу, него српски.

Важно је напоменути да су међународни и српски прописи у области полицијске употребе средстава принуде компатибилни и у појединим сегментима се надопуњују. Посебно је значајно истаћи да су на одговарајући начин у српско законодавство уграђени стандарди Европске конвенције о људским правима с пратећим инструментима и алатима, Кодекса понашања Уједињених нација за лица одговорна за приме-

ну закона и Основни стандарди употребе ватреног оружја УН, али председани Европског суда за људска права. Најзад, најзначајнија мањкавост у РС, у погледу полицијских овлашћења за употребу средстава принуде, односи се на доследност примене.

Литература:

1. *10 Basic Human Right Standards for Law Enfocement Officials UN*, 1998, AI index POL, 30. 4. 1998.
2. Amnesty International, Serbia: *Briefing the Human Rights Committee*, December 2009, <http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR70/015/2009/en>, 8. 5. 2012.
3. *Basic Principles on the use of Force and Firearms by Law Enforcemet officials*, VIII UN Congress, Havanna, 27. 8 – 7. 9. 1990.
4. Dokument *UN CAT/C/SRB/CO/I*.
5. Dobrković, D. (ur.) (2010): *Ljudska prava u Srbiji 2009: pravo, praksa i međunarodni standardi ljudskih prava*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd.
6. Zakon o policiji, *Službeni glasnik*, br. 101/2005, 63/2009 – US i 92/2011.
7. *Izveštaj komesara za ljudska prava SE Tomasa Hamarberga o poseti Srbiji oktobra 2008*, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1417013&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P554_106037, 3. 5. 2012.
8. *International Human Rights Standards for Law Enforcement – A Pocket Book on Human Rights for the Police*, visoki komesar za ljudska prava Ujedinjenih nacija, 1996.
9. *Kodeks ponašanja Ujedinjenih nacija za lica odgovorna za primenu zakona*, Rezolucija Generalne skupštine UN 34/169 od 17. decembra 1979.
10. Kodeks policijske etike, *Službeni glasnik RS*, 92/06.
11. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, *Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori*, br. 7/71; *Službeni glasnik SRJ – Međunarodni ugovori*, br. 4/01.
12. Miletić, S., Ilić, V. (2011), The Analysis of the Legal Grounds for the Police Use of Firearms, *Archibald Reiss Days, Vol. II*, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade, pp. 493–501.
13. Pravilnik o postupku rešavanja pritužbi, *Službeni glasnik RS*, 54/06.
14. Pravilnik o tehničkim obeležjima i načinu upotrebe sredstava prinude, *Službeni glasnik RS*, 19/07 i 112/08.
15. *Priručnik: Seminar „Monitoring i dokumentacija ljudskih prava u Srbiji”*, Centar za ljudska prava – Niš, Niš, 2003.
16. *Službeni list SCG – Međunarodni ugovori*, br. 9/2003.
17. Ustav Republike Srbije, Narodna skupština Republike Srbije, 8. 11. 2012.
18. Škrtić, D. (2007), Međunarodni pravni standardi kojima se uređuje uporaba sredstava prisile i opća naznaka nekih poredbenih propisa, *Hrvatski ljetopis za kazne-no pravo i praksu* (Zagreb), Vol. 14, broj 1/2007, str. 187–214.

Implementation of international-legal standards on the use of police regulations of coercion in Serbian regulations

Summary: In the arrangement of the system the use of force and firearms is necessary to comply with the provisions of the Convention and the basic standards of firearms of the United Nations and the precedents of the European Court of Human Rights, or standard use of force, which is nothing more than absolutely necessary. Regulations on the performance of police duties, including regulations on the use of force at the law must be formulated with sufficient precision, ie they must be sufficiently clear. This requirement does not preclude the detailed regulations for police, such as rules and regulations based on law and comply with the law. All regulations, regardless of importance, must be available to citizens so that they can be aware of the possible consequences of applying these regulations. Regulations must be in step with changing circumstances, there must be a good balance between detail, flexibility, elasticity and gradual use of police regulations on the performance of police duties. A fundamental principle of the rule of law that the law applies to all citizens, including law enforcement. It is important to ensure that the police officers apply the same laws as other citizens, but exceptions can be justified for reasons of the proper performance of police work in a democratic society. In this regard, it is necessary to review the legality of the use of force as a special reason, the exclusion of illegal activity.

Regulations that resolves the issue of liability and determination of the legality of the use of force in certain countries in transition, are flawed, inadequate and incomplete, so it is possible to arbitrarily determine the legality of the use of force as an indicator of the formation of various committees to determine the feasibility and legality of the use of force. Laws on Police democratic countries regulate the use of force in carrying out police duties, the reasons for the use of force, principles and limitations of the use of force. Lawfulness is assessed under the provisions of necessary defense or extreme necessity. The starting point is that we should have police officers in Serbia specifically trained and possess special skills that they can use force to the extent justified, even if the police officer used more force than is justified under the Police Act or the Regulations on Technical characteristics and method of use of force, it may still be legal under the provisions relating to self-defense, provided she is not manifestly unreasonable. Police Act clearly states the means of coercion, police equipment, but the conditions and modalities for their implementation are not fully understood. Modalities for the use of force, as well as weapons and equipment that can be used on that occasion police officers have been further clarified by other regulations, such as for example Regulation on technical characteristics and method of use of force.

ISKRA AKIMOVSKA-MALETIC*
ALEKSANDAR IVANOV**

Faculty of Security – Skopje
Republic of Macedonia

УДК: 354.31(497.7)
349.22:331.108.6-057.34(497.7)

Прегледни рад
Примљен: 04.04.2012
Одобрен: 26.04.2012

DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF THE EMPLOYEES IN THE MINISTRY OF INTERIOR OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA

Summary: States tend to achieve a responsible administration, and in that aspect take numerous measures and activities in order to achieve better quality of administration. In this affection the individual responsibility of officials in the administration is being predicted, and among others the disciplinary responsibility for violation of the working order and discipline is one of the types of administration responsibility.

Certain employees of the Ministry of Interior, as an organ of the state administration, are authorized to use police powers which further determine the specificity of their situation from which arise some specifics for determining disciplinary responsibility from organizational and functional nature.

In the paper despite the theoretical foundations of the disciplinary responsibility of the officials in the administration and in particular of the employees in the Ministry of Interior, the analysis of relevant legislation that regulates this issue will be made as well as the analyses of the proceedings of the Sector for Internal Control and Professional Standards as a responsible organizational unit within the Ministry of Interior, through content analysis of annual work plans and reports in the period 2007 – 2009.

Key words: disciplinary responsibility, authorized officials of the Ministry of Interior, police, the Republic of Macedonia

* iskra.maletic@gmail.com

** aivanov@fb.uklo.edu.mk

Introduction

States tend to achieve responsible administration, for which purpose a number of different measures and activities are being taken especially in terms of improving the administration qualities. Responsible administration among many other things includes self-responsible civil servants (category of employees with special position, different from the one of other employees which is one of the characteristics of the administration). Civil servants are disciplinary responsible for violations or breaking the rules and procedures of employment regulations. Disciplinary (besides misdemeanor and criminal) responsibility and their sanctions are only a certain satisfaction of the parties that indirectly affects the protection of their rights regarding the future work of the administration (Dimitrijevic, 2005:9).

The term responsibility (liability) is connected with the term of competence and specific administrative tasks because responsibility assumes obligation for the execution of work and binds to specific individuals, agencies and organizations. When we speak about responsibility in subjective (psychological) sense, it can be said that it is a feeling of the subject that he/she should take responsibility of his/her actions. It is emphasized that to take responsibility means giving account to others for the actions that are not in compliance with the social rules of behavior and taking concrete consequences for violation of them (Lilic, 2010:357, according to Heck, 1929:76).

So when the government violates its legal obligations there is unlawful condition that must be concluded by the competent authority which itself entails responsibility (material or disciplinary) of the administration. The subjects that are responsible are (public), the administration or the officials that are the perpetrators of specific administrative offense (Lilic, 2010:358).

Different systems for administration responsibility are emphasized. Thus the distinction between objective and subjective responsibility is based on the criteria of condition that led to liability (damage, lawfulness or guilt). The objective responsibility of the administration (the State and the public bodies) is based on the fact that the damage is a result of the behavior of the official, i.e. his/her behavior is against the law. The potential guilt of the official has no importance for determining the responsibility while it can be important only for determining the height and length of the compensation for the possible damage. So, the particular illegal act of the administrative official can be done by intention or by negligence, but this aspect is irrelevant regarding the determination of the guilt. Subjective responsibility means that the state or the public administrative bodies will be responsible for damages

only in situations when guilt of the public official can be determined. This means that if there is not guilt, there is not responsibility (Lilic, 2010:353-356).

As mentioned before the public servants (administrative officials) are subject to various forms of responsibility, such as: disciplinary responsibility, criminal responsibility, material responsibility and political responsibility. Some authors emphasize one more responsibility, which occurs due to violations of moral rules, named "moral responsibility". This does not include all possible rules of morality, but only those who are part of written or unwritten code of administrative moral or civil service ethics (Petrović, 2006).

When we speak of legal responsibility, which is based on violation of the legal regulations the subject of examination is if the particular behavior (which can be done by commissions or omissions) is contrary to the legal commitments. Also, legal responsibility can be material or disciplinary responsibility. The disciplinary responsibility is of particular importance especially in the cases of omissions, the behaving which according to law represents violation of the working duties and obligations that are basis for determining responsibility for not fulfilling the obligations (Димитријевић, 2005:90).

Disciplinary responsibility is determined in cases when the employees (public officials) in administration are responsible for their behavior within the regulations in the administrative body where they perform their duties. The public official is disciplinary responsible for the act that he/she has performed during fulfilling the official duty and by his own guilt. That is a case when public official does not perform his/her duties and working obligations conscientiously and properly, according to a law and other regulation (Гризо, Гелевски, Давитковски, Павловска-Данева, 2008:232).

In the next section of the paper disciplinary responsibility of the employees in the Ministry of Interior will be analyzed according to different regulations depending on the status of the employees. The specific position of these employees is a result of the specific duties and authorities of the ministry which is a result of the special regulation in this field. Also, the data from the annual reports of the Sector for internal control and professional standards within the Ministry of Interior will be analyzed. Furthermore, there will be made a comparison on the procedural aspects of the disciplinary responsibility of the civil servants on the one and the authorized officials in the Ministry of interior on the other side.

Disciplinary responsibility of the employees in the public administration in the Republic of Macedonia

In the Republic of Macedonia the status of employees in public administration, as well as their responsibility in general is regulated by the Law on Civil Servants (hereinafter: LCS) and the Law on Public Servants (hereinafter: LPS).¹ A civil servant is a person employed in civil service² who performs professional, normative-legal, executive, administrative, administrative supervision, planning, material and financial, accounting, informatics and other activities in administrative body in accordance with the Constitution and law. The employees that perform assisting and technical work for the civil service do not have the status of civil servants (Article 3 of the LCS).

When we speak about the Ministry of Interior (hereinafter: MoI) it can be said that there are some specifics on several grounds. Specific position of the employees in the MoI as such is provided by the applicable regulation in the Republic of Macedonia. According to the Law on the Interior (hereinafter: LI), which is *lex specialis* that defines the position, the organization and functioning of this state organ, the MoI employees have the rights and obligations under the LIA, the Law on Police (hereinafter: LP), LCS, the regulations for employees in general (Labor law and bylaws in this field) and the Collective agreement of the MoI.³ As a result of this specific situation the MoI employees are as follows:

1. Authorized Officials (hereinafter AO), according to LA;
 2. Civil servants, according to LCS;
 3. Employees under Labour law (Article 45, paragraph 1).
- Authorized Official Persons are categorized in few subcategories:
- 1.1 AO for professional or civil affairs;
 - 1.2 AO for Security and Counterintelligence;
 - 1.3 Police officers (Article 29, paragraph 1).

Due to the complexity, type and severity of work and the conditions and manner of its performance, the authorized officer of the MoI has special duties and powers. AO exercises these powers in a manner that is regulated

¹ Law on Civil Servants, *Official Gazette of the Republic of Macedonia*, No. 52/2010, 36/2011, 6/2012.

² Public Service in terms of the LCS is the state and local governments and other state organs established in accordance with the Constitution and law (Article 3, paragraph 2).

³ Law on Internal Affairs, *Official Gazette of the Republic of Macedonia*, No. 92/2009 and 35/2010, Decision of the Constitutional Court of Macedonia No. 58/2010 of September 29, 2010, *Official Gazette of the Republic of Macedonia*, No. 134/2010, Article 45.

by the LI, LP and other regulations. We may conclude that it is not quite clear as to which regulation LI refers regarding the execution of power! Which are these "other regulations"?⁴

Starting from the fact that the employees in the Ministry of Interior have special position and status, different from the one of the public and civil servants, the legislator has decided for the AOP in the MoI to regulate a different procedure for determining disciplinary and material responsibility. These differences are more formal than in relation to their content because the authorized officers of the MoI (after all bases) are responsible for their work, disciplinary and material as well as the civil servants and the public servants.

The disciplinary responsibility of the employees in the Ministry of Interior

Internal Affairs are common term for a number of different activities that are limited in the elimination of certain negative phenomena and the internal security in the country in the broadest sense (Јончар, 2005:31). The LIA⁵ regulates the internal affairs, the organization and the jurisdiction of the Ministry of Interior, the categories, the status and the specific duties and powers of the employees in the Ministry, the control over the work of the Ministry, the rights and obligations of the employees in the Ministry, their duties, the material and disciplinary responsibility. As we mentioned before, there are several categories of employees within the Ministry.

Law on Internal Affairs determines the control over carrying out the activities of the Ministry, as internal and external control. According to article 38 of the LIA, the internal control is performed by a special organizational unit for the needs of the Ministry which conducts procedures for evaluation of the legitimacy of the actions of an employee of the Ministry. In order to protect and exercise their rights and when they consider that the actions of the Ministry's employee violated their freedom and rights, the citizens are entitled to submit a complaint to the Ministry. It is Ministry's duty to examine the content of the complaint and to notify the citizen about the outcome and the measures undertaken in a period of time not longer than 30 days from the day of reception of the complaint. The Macedonian Parliament and the Ombud-

⁴ Ivanov, A., Mirceva, S., Legal presumption of inequality in the employment processes in the ministry of the interior of the Republic of Macedonia. *Ohrid: The 20th NISPAcee Annual Conference – Public Administration East and West: Twenty Years of Development*, 2012.

⁵ Law on Internal Affairs, *Official Gazette of the Republic of Macedonia*, No. 92/2009, 35/2010, 36/2011.

sman⁶ perform the external control according to the LIA. The Parliament of the Republic of Macedonia is conducting control, i.e. supervision of the work done by the UBK through an appropriate Commission (Article 40 of the LIA).

The employees in the Ministry are disciplinary responsible for smaller and more serious cases of breaches of the working order and discipline or incompleteness of their tasks. These violations of the rules in the working process are strictly defined by law, collective agreement, rules and regulations of the Ministry and into the employment contract (Article 140 of the LIA).

In the process of determining disciplinary measures number of basis are being evaluated such as: the degree of responsibility of the employee, the circumstances under which the breaches are made upon the working order and discipline or incompleteness of the tasks, the former work and employee's behavior, the seriousness of the breach and its consequences are taken into consideration, the circumstances under which the violation was committed and other mitigating or aggravating circumstances (Article 142 of the LIA).

If the employee within the year after the disciplinary measure is taken upon him repeats the violation of the working order and discipline or does not fulfill the tasks defined by this law, the Minister institutes a measure of conditional termination of the employment contract and at the same time defines that the measure will not be applied if the employee during the time that will be defined by the Minister, that cannot be shorter than six months or longer than a year, commits another violation of the working order and discipline or does not fulfill the tasks (Article 143 of the LIA).

The following represents some of the grounds and procedure for determining disciplinary responsibility of civil servants under the General Law on Civil Servants in the Republic of Macedonia from the one and the MoI employees regulated by special Law on internal affairs on the other hand. That will make possible to perform comparison of the level of specifications in determination of the disciplinary responsibility of the employees in the

⁶ Unlike the parliamentary type of ombudsman with general jurisdiction, such as the People's Attorney (Ombudsman) of the Republic of Macedonia, in some countries there is a special type of Ombudsman which provides protection of certain rights of the citizens when they are violated by specific organs or in this case by the police. One such example is the Police Ombudsman in Northern Ireland, which aims to contribute towards improvement of the quality and efficiency of the police system besides acting on specific complaints and preparing researches for the police system. At the same time Police ombudsman informs the public about the powers of the Police Ombudsman to conduct independent investigations to gain confidence of the public and the police. More in: Акимовска-Малетић, И., *Народен правобранител (омбудсман) на Република Македонија – заштитник на правата и слободите на граѓаните*, Скопје, 2010, p. 102

Ministry of Interior against the general rules for the Civil Servants in Macedonia. This kind of analysis provides an overview and easy visibility of the differences depending on material or formal aspects of the disciplinary responsibility.

In the table below the key point of the Disciplinary proceedings are presented regarding the Civil servants on the one and the employees of the MoI on the other hand.

	Civil Servants according to the Law on Civil Servants	Employee of the Ministry of Interior
Responsible for:	1) Disciplinary irregularity and; 2) Disciplinary offense;	1) Small violation of the work order and discipline; 2) Severe violation of the work order and discipline;
Initiation for the procedure	Any civil servant or any other individual is entitled to submit the initiative and to initiate disciplinary procedure against any civil servant and that should be elaborated.	Sector for internal control and professional standards; The Director of the Bureau of Public Safety; The Director of the Department for Security and Counterintelligence; The Head of the organizational unit where the employee was assigned; Other employees authorized by the Minister;
Proposal to Initiate Disciplinary Responsibility	The direct superior of the civil servant, or the managing servant or official is managing the administrative body.	The Director of the Bureau of Public Safety; The Director of the Department for Security and Counterintelligence; The Head of the organizational unit where the employee was assigned; Other Employees authorized by the Minister;
Expiration on the possibility for initiation of disciplinary procedure	Subjective period of expiration: The direct superior of the civil servant, or the managing servant or official that is managing the administrative body after 30 days finds out about for the act that can be disciplinary responsible. Objective period of expiration: Initiation for disciplinary responsibility	Neither the Law on Internal Affairs, nor the collective agreement (that in details regulates the disciplinary procedure) of MoI signed with the representative syndicate of the employees in the Ministry do not foresee subjective or objective period of limitation. This situation would say that contributes to the possibility for manipulation and abuse of "authorized nominators" for initiation of the

	cannot be initiated later than 3 months after the act that can be treated as reason for initiation of disciplinary responsibility. If the reason is a criminal offence the period of expiration is 2 years.	disciplinary procedure. Also this condition contributes towards creating a situation of legal uncertainty among employees taking into consideration that perhaps some authorized nominator "keep the initiation in a drawer" object that can be determined disciplinary responsibility which practically do not expires.
Sanctions	1) Public warning; 2) Fine in the amount of 20%, or 30% from the amount of the monthly net income paid in the last month before the violation of the official duty; 3) Deployment of the job in direct lower positions; 4) Termination of employment.	1) Written warning; 2) Fine which cannot be higher than 15% of the last paid monthly net salary in duration between one and six months; 3) Deployment in a position which in accordance with the hierarchy of jobs is specified in the act of systematization of jobs is at two degrees lower than the job from which the employee is being assigned; 4) A conditional cancellation of the employment contract and; 5) Cancellation of the employment contract.
The procedure is led by:	Commission for conducting disciplinary procedure for a disciplinary offense established by the Secretary, or by the Head that runs the administrative body.	Commissions for determination of the disciplinary responsibility appointed by the Minister for Internal affairs.
Composition of the Commission:	1) Managerial civil servant; 2) Two civil servants, one of which in the position in the same group of titles, and the other one in the same position as the servant against who the procedure is being led.	1) President and 2) Two members and their deputies. In the work of the Commission take part a representative from the organizational Unit for internal control and professional standards in the MoI who does not have a right to vote.
Following the applied procedure, the Commission:	Propose appropriate disciplinary measure to the Secretary or the Head of the administrative body;	The Commission for determination of the disciplinary responsibility approaches to counseling and voting on the responsibility of the employee with the majority of votes and prepares a written proposal for the establishment of the

		disciplinary responsibility to the Minister for decision.
Based on the proposal from the Commission:	The Secretary or the Head of the administrative body, based on proposal of the Commission adopts a decision for imposing a disciplinary measure, or makes a decision for rejecting, i.e. stopping the procedure.	The decision for imposing a disciplinary measure by the Minister is adopted upon the proposal of the Commission for determination of the disciplinary responsibility. If the Minister disagrees with the commission's proposal for determination of the disciplinary responsibility the case can be returned for revision if the facts are incorrect or incomplete, or incorrect regulation has been applied or the minister can decide to impose a different disciplinary measure.
Time limit for completion of the disciplinary procedure:	60 days starting from the day when a decision for establishing the Disciplinary Commission has been adopted.	In a period of three months, or at the most in the period of six months.
Appealing regarding the Decision of the Commission:	Decision for the appeal against the Decision of the Secretary or the Head of the administrative body is being applied to the AGENCY FOR ADMINISTRATION, body within the Ministry of Information Society and Administration of the Republic of Macedonia.	Through the Ministry of Interior to the competent Secondary Commission of the Government of the Republic of Macedonia.

Table 1: *Some Differences in determination of Disciplinary responsibility on Civil Servants and Employees of the MIO.*

In accordance with the specific role and the position that has as administrative body, the Ministry of Interior is empowered among other things to apply coercion in the exercise of the legal order and has developed specific mechanisms to control its employees. This control is conditionally divided into internal and external (Article 37 of the LIA).

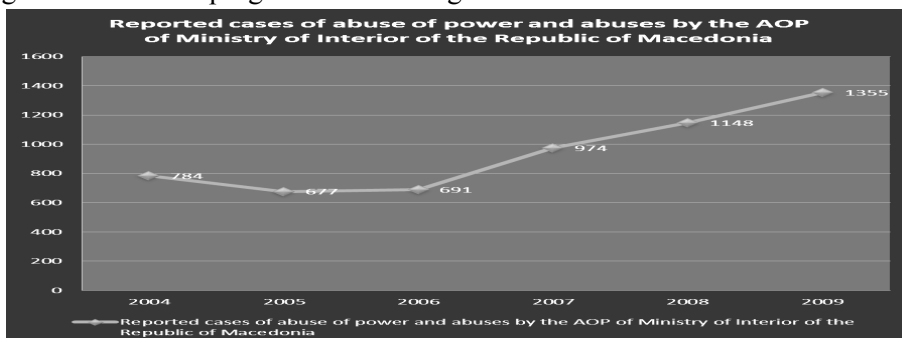
Internal control in terms of this procedure refers to taking action by the employees in the Sector for Internal control and professional standards (SICPS) in relation to act upon received oral or written submission (hereinafter referred to as complaint) submitted by a citizen or other entity (hereinafter referred to as petitioner), for determination of the truthfulness and the allegations, eventually authorized for giving proposal for initiating a procedure for

determining responsibility for violations of work order and discipline and determination of material, professional, misdemeanour or criminal responsibility for workers in all cases of their unlawful conduct.⁷

The Sector for Internal Control and Professional Standards (SICPS) as a separate unit has a specific role and position related to the determination of the disciplinary responsibility of the employees in the MOI. Taking into consideration the organizational position of the SICPS within the Ministry (managed by the Assistant Minister, not dependent from the Directors of the organizational unit within the ministry), the jurisdiction of the SICPS to act on different grounds, at the same time has authority to initiate determination of disciplinary responsibility.

In the past few years "opening to the public" has been noticed and positive steps in this regard can be observed as continuous reporting of the public once a week about disciplinary actions taken towards employees of the Ministry. In 2007 the Rulebook of Procedures of Internal Control and Professional Standards was made unclassified (in each case it is inconceivable to be classified!).

In this sense, the public was informed through severe forms with a certain degree of statistical processing and analysis. Annual reports observing statistical processing and analysis were published by the SICPS for 2007, 2008 and 2009. Annual programs for work and action programs against corruption were also published. But, at the same time we must note that in the last two years, i.e. 2010 and 2011 there is a negative trend in this sense and it can be concluded that this practice for publishing the annual reports, programs and action programs are missing.



Grahic 1: *Reported cases of abuse of power by the Employees of the Ministry of Interior of the Republic of Macedonia.*

⁷ Rulebook for carrying out activities of the Sector for Internal control and Professional standards of the Ministry of Interior, Article 2. Available: www.moi.gov.mk. <http://www.mvr.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=130>, Accessed: 30. 1. 2012.

The graphic that is presented reflects the total numbers of reported complaints and cases related to abuse of powers of the authorized officers in the Ministry of Interior. We can notify that in the course of the above observed period there is continuous growth of the total numbers of reported abuses. We perceive these data as encouraging especially having in mind the presence of general sense of fear from reporting to the police. Taking into account that the number of reported abuses in 2006 declined in relation to 2004, we can conclude that the growth is even greater in comparison with 2006 (in 2006 we labeled the index as value of "100") the increasing is 96.09 index points. This is practically double of the abuses in 2009 in relation to 2006, or increasing of almost 100%. These data are encouraging in terms of achieving access to police structures and civil control, which is not quite the characteristic of these relatively speaking, "limited" organizational systems, such as the Ministry of Interior.

Table 2, presented below, graphically displays the structure of the complaints received and acted by the SICPS. It is noticeable from that displayed out of continuity, except in the last 2009, there is significant growth in the number of reported cases from citizens, so from 225 in 2006 there is increase of 496 in 2007, 594 in 2008 and 493 in 2009. In 2009 compared to 2006 the growth of 119 index points was recorded compared to 2006 and 164 index points compared to 2008, a growth of more than three times or 300%. These figures are encouraging, although we would say perhaps still insufficient to gain control of civil society in the true sense. The question of whether the issue of achieving the optimal level of received complaints from the citizens is a matter for deeper analysis, certainly one of the criteria for full completion would be the process of full independence of the Sector for Internal Control and Professional Standards in the independent state body. Although this is not a specific subject of the paper this idea could be used for some future legal solutions. It is noticeable in the graphic display that the growth of the total number of received complaints is based on all grounds.

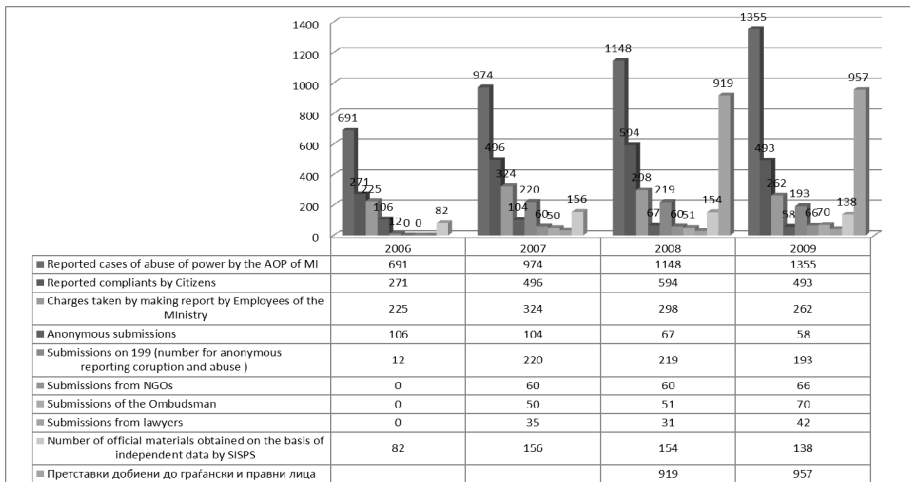


Table 2: Number of submissions on abuse of the police powers based on different grounds according to the records of the SICPS.

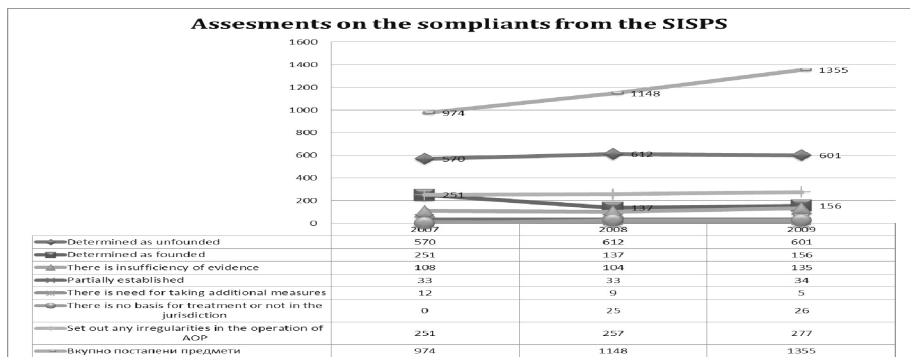
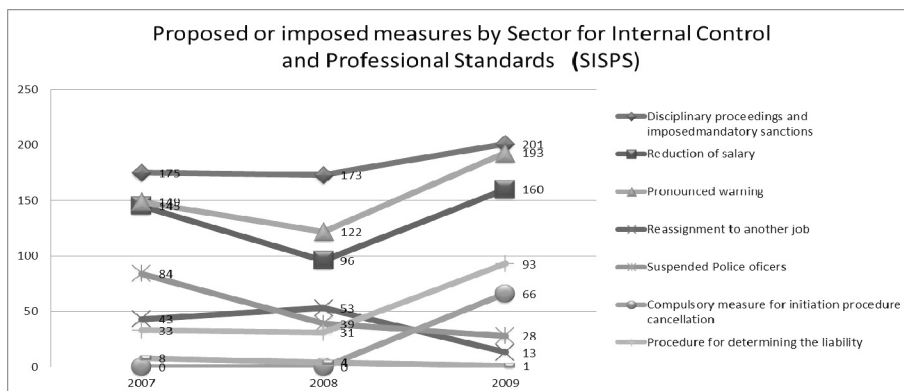


Table 3: Assessments on the complaints from the SICPS.

The third graphic display, we can say, is of particular importance. The disproportionality between total number of reported abuses on one side, and the founded ones on the other side is of particular importance. The question that results from this situation is if the citizens are becoming even "arrogant" in their courage; so even for frivolous forms of possible abuse they are taking initiative for determining disciplinary responsibility? The police subculture and the fact that SICPS is a part of the MoI reopen the question of the consistency of the control regarding the petitions. Further analysis of the activities of civil law suits against the authorized officers of MoI could help in determining the factual situation and can contribute to bring scientifically based conclusions.



Graphic 2: *Proposed or imposed measures by the Sector for internal control and professional Standards (SICPS).*

Table 4 presents the measures taken by the SICPS, noting growth in 2009 on basically all the grounds. The taken measures by the SICPS are rising throw the years but far less than the example at the rapid increasing of the number of complaints seen in the previous tables. This practically means that the measures taken are not in proportional relation with growth present in the total number of complaints, or they are too insignificant to be received of importance and determine as of significance trend.

Conclusion

Unfavorable situation regarding the determination of the disciplinary responsibility in the Ministry of Interior is present especially regarding the lack of limitation of the period when disciplinary responsibility could be initiated. This condition is encouraging for abusing the positions, especially on those senior police officers who are authorized for initiating the procedure.

Also the period of six months as deadline for decision making in determining the disciplinary responsibility is not complementary. According to the previous conclusions, it could be said that this situation provides legal uncertainty among the employees which negatively impacts their position, especially in terms of self-performing their working obligations and doing that with integrity.

Regarding the disciplinary procedures in the MoI, some characteristics are present. Particular characteristic is present regarding the initiation of the

disciplinary procedure and the proposition of the proceeding. Senior officials are authorized to initiate the procedure, i.e. the competent official of the employee that under suspicion for disciplinary responsibility, but the authorization for making proposal for start of the disciplinary responsibility is given to the "authorized nominators" defined by law. Unlike the MoI, the Law on Civil servants only predicts that every citizen is entitled to initiate disciplinary responsibility and the proposal for starting procedure is made by the directly competent official in the Ministry. This makes the "authorized nominators" special solution regarding the disciplinary responsibility in the Ministry of Interior.

Also, additional differences can be concluded. Particularly differences related to the explicit inclusion of the Syndicate when it comes to the procedure for employees of the MoI, then, the absence of subjective and objective time limit regarding the initiation of procedure for determining disciplinary responsibility of a particular individual within the MoI. This situation when practically there is not time period when procedure can be started (after which period initiation could not be done) is extremely unfavorable for employees, the condition which ultimately contributes to providing legal uncertainty and opens opportunities for manipulations by the "authorized nominators" who are competent for initiation. Another difference for the employees of the MoI is that the disciplinary procedure can be initiated by "authorized nominators", unlike the situation with the civil servants where every individual can initiate procedure for determining disciplinary responsibility on elaborated proposal. If we directly interpret the Law of Internal Affairs where citizens have the right to a complaint related to the work of the Ministry and its employees that can be related to getting information for determining the concrete disciplinary responsibility of the employee of the Ministry could be said that in the case of the Ministry of Interior each citizen can initiate disciplinary proceeding, but in a different form that is being subject to several levels of control on its justification.

Finally we have to say that unfortunately, the good practice of the SICPS for publishing the annual reports on the web site of the Ministry of Interior is not continued after 2009. That probably means that this kind of reports for 2010 and 2011 are not published which certainly has an impact on the achievement of full transparency in the operations of the Ministry of Interior that aims to.

References:

1. Ivanov, A., Mirceva, S., Legal presumption of inequality in the employment processes in the ministry of the interior of the Republic of Macedonia, Ohrid: *The 20th NISPAcee Annual Conference – Public Administration East and West: Twenty Years of Development*, 2012.
2. Акимовска-Малетиќ, И., *Народен правобранител (омбудсман) на Република Македонија – заштитник на правата и слободите на граѓаните*, Скопје, 2010.
3. Petrović, M., *Nauka o upravljanju, kao pretpostavka upravne politike (Opšti deo)*, Pravni fakultet u Nišu, Niš, 2006.
4. Гризо, Н., Гелевски, С., Давитковски, Б., Павловска-Данева, А., *Административно право*, Правен факултет Јустинијан Први – Скопје.
5. Dimitrijević, P., *Одговорност управе за нечињење*. Istočno Univerzitetu u Istocnom Sarajevu, Pravni fakultet, Sarajevo, 2005.
6. Lilic, S., *Upravno pravo, Upravno procesno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2010.
7. Dimitrijević, P., *Odgovornost uprave za nečinjenje*, Univerzitet u Istočnom Sarajevu, Pravni fakultet, Istočno Sarajevo, 2005.
8. Lončar, Z., *Upravno pravo, posebni deo oblast unutrašnjih poslova*, Zavod za učenike i nastavna sredstva, Beograd, 2005.
9. Law on Civil Servants, *Official Gazette of the Republic of Macedonia*, No. 52/2010, 36/2011, 6/2012.
10. Law on Internal Affairs, *Official Gazette of the Republic of Macedonia*, 92/2009, 35/2010, 36/2011.
11. Rulebook for carrying out activities of the Sector for Internal control and Professional standards of the Ministry of Interior, Article 2. Available: www.moi.gov.mk. <http://www.mvr.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=130>, Accessed: 30. 1. 2012.
12. Annual reports of the Sector for Internal control and professional standards for 2007, 2008 and 2009.

Дисциплинска одговорност запослених у Министарству унутрасњих послова Републике Македоније

Сажетак: Државе настоје да успоставе одговорну управу, и у том аспект у предузимају бројне мере и активности у циљу постизања бољег квалитета администрације. У том процесу, као лична одговорност функционера у администрацији предвиђа се, између осталог, дисциплинска одговорност за повреду радне дисциплине и реда. Поједини запослени у Министарству унутрашњих послова, као органу државне управе, имају право да користе овлашћења поли-

ције, када се може указати потреба за утврђивањем дисциплинске одговорности, организационе и функционалне природе. Уз теоријску анализу релевантног дела законодавства који регулише ово питање, у раду ће бити приказан и преглед рада Сектора за унутрашњу контролу и професионалне стандарде, као одговорне организационе јединице у оквиру Министарства унутрашњих послова, кроз анализе садржаја годишњих планова рада и извештаја у периоду 2007-2009. године.

Кључне речи: дисциплинска одговорност, овлашћења службеника Министарства унутрашњих послова, полиција, Република Македонија

МИОДРАГ Н. СИМОВИЋ

Правни факултета

Бања Лука

ВЛАДИМИР М. СИМОВИЋ

Факултет за безбједност и заштиту

Бања Лука

УДК: 343.143(497.6)

Прегледни рад

Примљен: 06.04.2012

Одобрен: 08.05.2012

МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ И ПРАКСА СУДОВА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ У ПРИМЈЕНИ УСТАНОВЕ ЗАШТИЋЕНОГ СВЈЕДОКА

Сажетак: У раду се приказује положај заштићених свједока у кривичном процесном праву Босне и Херцеговине. Разматра се усклађеност босанскохерцеговачких рјешења са међународним правом о људским правима и анализира примјена института заштићеног свједока у пракси босанскохерцеговачких судова, посебно Уставног суда БиХ. Иако Државна стратегија за рад на предметима ратних злочина, коју је усвојио Савјет министара Босне и Херцеговине, у децембру 2008. године, препознаје многе препреке у систему за заштиту и подршку свједоцима у БиХ, мало је учињено да би се побољшао положај свједока, укључујући нарочито осјетљиву категорију жртава–свједока. Чак и када суд одлучи да би свједок требало да буде заштићен, често се заштитне мјере не примјењују на начин који омогућава њихову ефикасност.

Посебно се упозорава на двије тенденције које доносе са собом и неке нове проблеме: с једне стране, побољшање положаја осумњиченог, односно оптуженог и, с друге стране, заштита свједока. У том контексту, Европски суд за људска права је истакао да коришћење анонимних свједока на суђењу може поставити и питање поштовања права заштићених Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода и да морају постојати мјере којима ће се успоставити равнотежа, тј. осигурати права одбране. Имајући у виду наведену праксу Европског суда за људска права, Уставни суд БиХ, такође, сматра како коришћење изјава анонимних свједока као доказа приликом утврђивања основаности кривичне оптужбе може довести до повреде права на

правично суђење из члана 6 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, и то у два случаја: а) када се пресуда заснива искључиво на исказу анонимног свједока и б) када оптуженом или његовом браниоцу није дата могућност да током суђења оспори исказ анонимног свједока, односно да се у вези с њим изјасни.

Кључне ријечи: Устав Босне и Херцеговине, Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, Уставни суд Босне и Херцеговине, Европски суд за људска права, заштићени свједок

Уводне напомене

Закони о кривичном поступку¹ и посебни закони о заштити свједока који се примјењују у Босни и Херцеговини садрже мјере за заштиту свједока и услове за њихову примјену² који знатно доприносе заштити живота, безбједности и приватности свједока. Оне су усмјерене ка заштити садржаја свједочења и идентитета свједока од јавности и, у крајњем случају, скривању идентитета свједока од оптуженог.³ Расположиве мјере крећу се од заштите ван суднице, укључујући релокацију и превоз под заштитом, до заштите у судници, што може да укључује употребу псеудонима, свједочење иза паравана или коришћење електронских уређаја за промјену гласа или слике свједока, те давање исказа на рочишту с којег је искључена јавност.⁴ Осим тога, надлежни државни органи су овлашћени кривично да гоне учиниоце кривичних дјела пријетње и застрашивања.

¹ Закон о кривичном поступку Босне и Херцеговине (*Службени гласник БиХ*, бр. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09 и 93/09), Закон о кривичном поступку Републике Српске (*Службени гласник Републике Српске*, бр. 50/03, 111/04, 115/04 и 29/07), Закон о кривичном поступку Федерације Босне и Херцеговине (*Службене новине Федерације БиХ*, бр. 35/03, 28/05, 55/06, 27/07 и 9/09) и Закон о кривичном поступку Брчко дистрикта Босне и Херцеговине – Пречишћени текст (*Службени гласник Брчко дистрикта БиХ*, бр. 44/10).

² Високи представник за БиХ је, као дио пакета борбе против криминала, „израђеног тако да обезбиједи да се Суд БиХ може да бори против криминалитета и корупције на ефикасан начин”, наметнуо Закон о заштити свједока под пријетњом и угрожених свједока БиХ, који је објављен у *Службеном гласнику БиХ*, бр. 3/03, 21/03, 61/04 и 55/05. Након тога, усвојени су закони на ентитетском нивоу и Брчко дистрикту (*Службени гласник Републике Српске*, бр. 48/03, *Службене новине Федерације БиХ*, бр. 36/03 и *Службени гласник Брчко дистрикта БиХ*, бр. 10/03, 8/07 и 10/07).

³ Заштита и подршка свједока у предметима ратних злочина у Босни и Херцеговини: Препреке и препоруке годину дана након усвајања Државне стратегије за рад на предметима ратних злочина, 11.

⁴ *Ibid.*

Када су неопходне крајње мјере, попут релокације и промјене идентитета, оне су доступне само на државном нивоу⁵, у складу са Законом о програму заштите свједока.⁶ У неким случајевима, тужилаштва у ентитетима користе услуге Државне агенције за истраге и заштиту (*SIPA*), и то на *ad hoc* начин.⁷ Суд БиХ је такође израдио Правилник о заштити свједока неколико година након усвајања Закона о заштити свједока, ради осигурања и досљедне имплементације ових мјера.⁸ Државна стратегија за рад на предметима ратних злочина предвиђа да такви пословници буду усвојени што прије и на ентитетском нивоу.⁹ Суд БиХ такође користи услуге специјализованог Одјељења за подршку жртава и свједока унутар Канцеларије регистара које је задужено за пружање психолошке, организационе и административне подршке и свједоцима тужилаштва и свједоцима одбране у поступцима предмета ратних злочина.¹⁰

Уопштено говорећи, заштита свједока мора да буде координирана и примјењивати се од најранијих фаза њиховог учешћа у кривичном поступку.¹¹ Често је поступак одређивања рестриктивних мјера за опту-

⁵ За разлику од Суда БиХ, судови у ентитетима немају материјалне и финансијске ресурсе за примјену неких заштитних мјера. Такође, немају ни властита техничка средства да би омогућили видеолинк и измјену гласа и слике свједока, нити имају посебне улазе за свједоке, ни параване којима би одвојили судницу од јавне галерије.

⁶ *Службени гласник БиХ*, бр. 29/04.

⁷ Заштита и подршка свједока у предметима ратних злочина у Босни и Херцеговини: Препреке и препоруке годину дана након усвајања Државне стратегије за рад на предметима ратних злочина, 11.

⁸ Усвојен на Општој сједници, одржаној 29. септембра 2008. године.

⁹ Усвојио је Савјет министара БиХ у децембру 2008. године. Уочавајући фрагментираност и ограничења система за подршку свједоцима, Државна стратегија је препознала потребу за успоставом мреже за подршку жртвама и свједоцима у цијелој БиХ, чији рад би координирало Одјељење за подршку жртава и свједока. Стратегија предвиђа да ће унутар ове мреже подршке бити успостављене регионалне канцеларије за подршку за рад са судовима у одређеном региону.

¹⁰ У Одјељењу су запослени дипломирани психолози и социјални радници оспособљени за рад са трауматизованим жртвама кривичних дјела. Када добију позив од суда, свједоци имају на располагању број телефона који могу да користе 24 часа дневно, уколико имају додатних питања или бојазни. Шире Балканска истраживачка мрежа, Подршка свједоцима пресудна је за испуњење правде, 18. мај 2007. године, чланак доступан на: <http://www.bim.ba/bh/63/10/2939>.

¹¹ Члан 6 Закона о заштити свједока под пријетњом и угрожених свједока БиХ прописује да ће за вријеме истраге и судског поступка тужилац или суд обавијестити, без објављивања било којих личних података о свједоку, орган надлежан за питања социјалног старања о укључењу угроженог свједока у поступак и да ће омогућити пружање помоћи тог органа, као и психолошку подршку свједоку, укључујући присуство одговарајућих стручних лица приликом испитивања или саслушања.

женог, као што је мјера притвора, прва прилика да се одреди да ли је заштита идентитета свједока од кључне важности. Садржај потврђене оптужнице и откривање доказа одбрани у циљу њихове припреме за главни претрес такође су околности које захтијевају разматрање мјера за заштиту свједока. Неке мјере, као што је употреба псеудонима, морају да буду примијењене до краја поступка¹², док се одређене мјере, као што је измјена слике и гласа свједока, користе само када исказ даје свједок под пријетњом.¹³ Мјере могу да буду релевантне и након свједочења и нарочито су важне у БиХ, с обзиром на то да се свједоци често позивају да дају исказ неколико пута.¹⁴

Међународни стандарди

Члан 6 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода¹⁵ захтијева „правично суђење”, право да се буде саслушан у разумном року, право да саслушање буде јавно, пред независним и непристраним, законом установљеним судом. Осим тога, тај члан садржи списак минималних права које има свако ко је оптужен за кривично дјело. Међу ова права спада и право оптуженог да сам испитује или захтијева испитивање свједока оптужбе и да се присуство и саслушање свједока одвија под условима који важе и за свједока оптужбе. Ова одредба тијесно је повезана са принципом „једнаке доступности правних средстава” као елемента правичног суђења. Под појмом свједока, односно изјаве које нису лично дате у судници, према становишту Европског суда за људска права¹⁶, треба да се сматрају изјаве „свједока” у мјери у којој национални судови такве изјаве узимају у обзир.¹⁷ У принципу,

¹² У вези с тим, чланом, 8 став 1 Закона о заштити свједока под пријетњом и угрожених свједока БиХ утврђује се да судије морају у одговарајућој мјери да контролишу начин испитивања свједока када се испитује угрожени свједок, посебно ради заштите свједока од узнемиравања и збуњивања. Чланом 8, став 2, даље се регулише да у изузетним околностима и ако Суд БиХ сматра да је то у најбољем интересу свједока, Суд БиХ може да саслуша угроженог свједока у име странака у поступку и браниоца.

¹³ Види: Закључци и препоруке, *Округли сто на тему „Успостављање система психосоцијалне помоћи жртвама и свједоцима у предметима ратних злочина у БиХ”*, Мисија ОЕБС-а у БиХ, 3. и 4. децембар 2009. године.

¹⁴ Заштита и подршка свједока у предметима ратних злочина у Босни и Херцеговини: Препреке и препоруке годину дана након усвајања Државне стратегије за рад на предметима ратних злочина, 11.

¹⁵ У даљњем тексту : Европска конвенција.

¹⁶ У даљњем тексту : Европски суд.

¹⁷ Пресуда од 19. децембра 1990. године, *Delta*, А 191-А, пресуда од 19. фебруара 1991. године, *Isgioo*, А. 194-А, стр. 12.

Европски суд не процјењује да ли су изјаве свједока биле на исправан начин усвојене као доказна грађа. Али, у ситуацији ако није постојала адекватна и прописана прилика да оптужени испита свједоке, пресуда суда не може, искључиво и углавном, бити заснована на свједочењу тог свједока. Европски суд је установио и друго, још важније правило, које одређује да се оптужени има право суочити са свједоком очевидцем, а не само са свједоком по чувењу.¹⁸

У предмету *Doorson против Холандије*¹⁹ Европски суд је изјавио: „Принципи правичног суђења, такође, захтијевају да у одговарајућим случајевима интереси одбране буду у равнотежи са интересима свједока или жртава који су позвани да свједоче.” У овом предмету, који се односио на суђење лицима оптуженим за трговину дрогом, Европски суд је истакао да коришћење анонимних свједока на суђењу може поставити питање поштовања права заштићених Европском конвенцијом и да морају постојати мјере којима ће се успоставити равнотежа, тј. осигурати права одбране. Суд је примијетио да је анонимне свједоке у конкретном случају, у жалбеној фази, у присуству браниоца испитивао истражни судија који је знао њихов идентитет. Бранилац је имао прилику да свједоцима поставља питања која је сматрао да су у интересу одбране, уколико она не би довела до разоткривања њиховог идентитета и на сва та питања дати су и одговори. Европски суд је, уз то, примијетио да домаћи суд није засновао своје закључке на свједочењу анонимних свједока, те, према томе, није нашао ни повреду члана 6 Европске конвенције.

Осим тога, у предмету *Костовски против Холандије*²⁰ радило се о случају када су идентитет лица које је учествовало у пљачки банке открила два лица која су жељела остати анонимна. Искази ових двају свједока прочитани су на суду током суђења на којем је подносилац апликације осуђен за оружану пљачку. Подносилац апликације се жалио да није имао правично суђење, јер су се као докази користили извјештаји о исказима двају анонимних свједока. С тим у вези, Европски суд је примијетио да, у начелу, сви докази морају бити изведени у присуству оптуженог. Међутим, коришћење изјава које су дате прије суђења као доказног материјала, у принципу, није неконзистентно са чланом 6 Европске конвенције све док се поштују права одбране. Ова права захтијевају

¹⁸ Пресуде Европског суда у којима су формулисана та правила су: *Костовски против Холандије* (1989.), *Windisch против Аустрије* (1990.), *Lüdi против Швајцарске* (1992.), *Saidi против Француске* (1993.), *Baegon против Холандије* (1995.), *Van Mechelen и др. против Холандије* (1997.) и др.

¹⁹ Види пресуду од 20. фебруара 1996. године, став 70.

²⁰ Види пресуду од 20. новембра 1989. године.

могућност да оптужени покуша оспорити наводе, као и да испитује свједока у некој од фаза током суђења. У конкретном случају, он ту прилику није имао, те је суд сматрао да је прекршен члан 6 Европске конвенције.

Постоји и више препорука Вијећа Европе о тој проблематици. Тако се 1985. године у Препоруци Р (85) 11 о положају жртве у оквиру кривичног права и поступка наводи да би се суђење, кад потреба да се заштити безбједност жртве (која се појављује у улози свједока) то чини нужним, требало одржати уз искључење јавности или би изношење личних података требало бити ограничено колико год је то потребно (чл. 15 и 16). Важнија је Препорука Р (97) 13 која носи наслов „О застрашивању свједока и правима одбране” која води рачуна и о интересу свједока, али и о правима одбране загарантованим „одредбама Европске конвенције и судском праксом (*case-law*) њених органа”. Препоручује се да земље чланице предузму „прикладне законодавне и практичне мјере да се осигура да свједочње буде слободно и без застрашивања”. У трећем дијелу препоруке, који се односи на мјере које се предузимају у вези с организованим криминалитетом, препоручује се да чланице, поред осталих, размисле о сљедећим мјерама: а) снимање исказа свједока аудио-визуелним средствима у предрасправној фази поступања, б) коришћење исказа свједока датих пред судом у предрасправној фази поступања ако није могуће да се свједок појави пред судом на главном претресу или ако би његово појављивање могло резултирати у стварној и великој пријетњи њему или блиским лицима, ц) откривање идентитета свједока у што каснијој фази поступања или откривање само одређених детаља, те д) искључење медија и/или јавности с цијелог суђења или његовог дијела. Изричито се наводи да би анонимност свједока требала бити изузетна мјера, те да је потребна судска провјера таквог свједока. Одбрана мора имати шансу провјерити наводну потребу за анонимношћу свједока, његову вјеродостојност и извор његових сазнања о догађају.

Споменућемо и одредбу члана 22 Статута Међународног суда за кривично гоњење лица одговорних за тешка кршења међународног хуманитарног права почињена на територији бивше Југославије од 1. јануара 1991. године (Хашки трибунал) која носи назив „Заштита жртава и свједока”, у којој се наводи да Хашки трибунал у Правилнику о поступку и доказима осигурава заштиту жртава и свједока, као и да такве заштитне мјере укључују вођење поступка *in camera* и заштиту идентитета

жртве, али нису на то ограничене.²¹ У познатом случају *Тадић* Хашки трибунал је у великој мјери ограничио право оптуженог на суочење са свједоцима оптужбе као дио права на правично суђење, те заузео становиште да оптужени има право на правично суђење само у мјери у којој се то не противи прикладним мјерама за заштиту рањивих свједока, те да то питање зависи од околности²².

Жртве сексуалног насиља завређују посебну пажњу у погледу подршке и заштите свједока. Према Европском суду, те жртве имају већи интерес за приватност због стигме која прати њихове повреде.²³ Свједочење за њих може да буде изузетно тешко, посебно када се, против своје воље, морају да суоче с оптуженим, тако ризикујући ретрауматизацију у многим случајевима.²⁴

Пракса Уставног суда Босне и Херцеговине

Члан 6 став 1 Европске конвенције

У Одлуци о допустивости и меритуму, број АП 506/04 од 23. септембра 2005. године²⁵, Уставни суд Босне и Херцеговине²⁶ је констатовао да је члан 6, став 1 Европске конвенције примјењив у конкретном случају, јер је очигледно да се у предметном поступку радило о „утврђивању основаности кривичне оптужбе против апелантице”, како је прописано у првом ставу тог члана. Имајући у виду наводе из апелације, Уставни суд прво наглашава да нису тачни апелантичини приговори „да је првостепена пресуда заснована искључиво или готово искључиво на исказу заштићеног свједока Х-15”. Наиме, увидом у образложење прво-

²¹ Посебан проблем представља што су многи свједоци из БиХ свједочили више пута, на бројним судским поступцима пред судовима у БиХ и пред Хашким трибуналом. Неријетко, неки свједоци дају исказе више од четири или пет пута у вези са једним кривичним предметом или догађајем. У таквим случајевима, примијењени су замор и напетост код свједока.

²² Тадић, п. 30, параграфи 72 и 73.

²³ Видјети *Vocos-Cuesta против Краљевине Холандије*, од 10. новембра 2005. године, параграф 69 и *Accardi и други против Италије*, од 20. јануара 2005. године, параграф 1.

²⁴ Релевантни документи су, између осталих, Резолуција Парламентарне скупштине Савјета Европе 1212 (2000) о силовању у оружаном сукобу; Препорука Савјета Европе 1325 (1997) о трговини женама и принудној проституцији и Препорука Савјета Европе Рец. (2002) 5 о заштити жена од насиља, те Декларација Генералне скупштине Уједињених нација о елиминацији насиља над женама.

²⁵ Објављена у *Службеном гласнику БиХ*, бр. 80/05.

²⁶ У даљњем тексту: Уставни суд.

ступене пресуде видљиво је који су све докази изведени на главном претресу и на којим доказима је суд засновао своју пресуду, из чега је видљиво да Суд БиХ своју пресуду не заснива претежно на исказу заштићеног свједока. Даље, у погледу апелантициних навода да јој приликом припремања главног претреса није достављено рјешење о саслушању заштићеног свједока, те да на то рјешење није могла уложити жалбу, у чему апелантица види повреду права на правично суђење, Уставни суд се позива на одговарајуће ставове Европског суда.

У конкретном случају, Уставни суд примјећује да се оспорене пресуде не темеље само на исказу заштићеног (анонимног) свједока Х-15, те да су апелантица и њен бранилац имали могућност да се изјасне у вези са наведеним исказом и да га оспоре, што су и учинили током овог суђења. Наведена констатација је неспорна с обзиром на то да је то видљиво из образложења побијаних пресуда, а ни апелантица не оспорава да није имала прилику да се изјасни у вези са исказом заштићеног свједока. Што се тиче апелантициних навода да у предметном случају није испоштована процедура предвиђена чл. 16, 17 и 18 Закона о заштити свједока под пријетњом и угрожених свједока БиХ, односно да није донесено рјешење о саслушању заштићеног свједока на које је она онда имала право изјавити жалбу, Уставни суд наглашава да поштовање процедуре предвиђене Законом о заштити свједока под пријетњом и угрожених свједока је изузетно важно за поштовање принципа правичног суђења због тога што се ради о случају када закон допушта да се на суђењу одступи од принципа контрадикторности, тј. да странке не могу директно постављати питања свједоку. Стога, и одредбе наведеног закона, које прописују процедуру којом се предвиђа доношење рјешења којим се одлучује о приједлогу за саслушање заштићеног свједока и на које је могуће изјавити жалбу, значе, заправо, обавезу претходне процјене да ли уопште треба изводити овакав доказ с обзиром на то да ће се исказ таквог свједока моћи само прочитати без директног постављања питања. Према томе, иако је током главног претреса апелантица имала могућност да се изјасни у вези са исказом заштићеног свједока Х-15, у конкретном случају евидентан је озбиљан пропуст Суда БиХ да донесе рјешење о саслушању заштићеног свједока и достави га апелантици ради изјављивања жалбе, чиме би се додатно испитала потреба извођења таквог доказа на главном претресу. Дакле, процедура прописана за саслушање заштићеног свједока се мора поштовати.

Међутим, с обзиром на сложеност и вишестепеност кривичног поступка, евентуални процедурални пропусти и недостаци који се појаве у једној фази поступка могу бити исправљени у некој од наредних фаза

тог поступка. Затим, није могуће, у принципу, утврдити да ли је кривични поступак био правичан док се поступак правноснажно не оконча.²⁷ У конкретном случају Уставни суд сматра да се ради о предмету који се може довести у везу са наведеном праксом Уставног суда и Европског суда с обзиром на то да су се у једном дијелу предметног кривичног поступка појавили процедурални недостаци (апелантици није достављено рјешење којим се одређује саслушање заштићеног свједока) да би у каснијем дијелу кривичног поступка ти недостаци били исправљени, јер је апелантица на главном претресу имала могућност да се изјасни у вези са исказом заштићеног свједока, као и да оспори његове наводе. Осим тога, најбитније за овај случај јесте да пресуда није донесена само на основу исказа заштићеног свједока. Наиме, исказ заштићеног свједока је прочитан на главном претресу без његовог испитивања у смислу члана 9 Закона о заштити свједока под пријетњом и угрожених свједока, тако да апелантица није могла директно постављати питања заштићеном свједоку, те тако оспорити његов исказ. Наведено је у супротности са чланом 6, став 3, тачка д) Европске конвенције који предвиђа право оптуженог да сам испитује или захтијева испитивање свједока оптужбе. Стога би Уставни суд нашао повреду права на одбрану из члана 6, став 3, тачка д) да је оспорена пресуда Суда БиХ донесена само на основу исказа заштићеног свједока који је прочитан на главном претресу без могућности апелантице да заштићеном свједоку директно поставља питања и тако покуша оспорити његов исказ. Међутим, овдје то није случај, па нема разлога да се сматра да је апелантици повријеђено право на одбрану.

Што се тиче апелантициних паушалних навода да се обје пресуде темеље на, наводно, незаконитим доказима, те да остаје при приговору из жалбе изјављене на првостепену пресуду, Уставни суд наглашава да се они не могу испитивати због тога што апелантица такве наводе није поткријепила било каквим доказима. Осим тога, само позивање на жалбу није довољно с обзиром на то да је о њој већ рјешавало апелационо вијеће Суда БиХ, а апелантица није образложила зашто сматра да је одбијањем њене жалбе дошло до повреде уставних права осим у дијелу који се односи на то да није достављено рјешење о саслушању заштићеног свједока, о чему је Уставни суд ријешио у претходном дијелу ове одлуке.

²⁷ Види пресуду Европског суда, *Barbera, Meeseque i Jabardo против Шпаније* од 6. децембра 1988. године, серија А, број 146, став 68. и одлуку Уставног суда, У 63/01 од 27. јуна 2003. године, тачка 18, објављену у *Службеном гласнику БиХ*, бр. 38/03.

Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра да су у конкретном случају испоштовани стандарди из члана 6, став 1 Европске конвенције с обзиром на то да је неспорно да је апелантица током цијелог поступка третирана као равноправна странка, те да јој је омогућено да активно учествује у поступку, да буде саслушана, да предложи доказе, даје своје примједбе, затим, апелантица је током цијелог поступка имала браниоца, могла је улагати жалбе, те нема ниједног разлога да се посумња у правичност суђења. Оспорене пресуде не темеље се на исказу заштићеног свједока, а процедурални пропуст, као што је недостављање рјешења апелантици којим се одређује саслушање заштићеног свједока, исправљен је на главном претресу када је апелантица имала прилику да се изјасни и да оспори исказ заштићеног свједока.

Члан 6 ст. 1 и 2 и став 3 тачка д)

Европске конвенције

У одлуци о допустивости и меритуму, број АП 2403/08 од 29. јуна 2011. године²⁸, апелантови наводи у погледу битних повреда одредаба кривичног поступка тичу се апелантове немогућности да испита заштићеног свједока и недостатака образложења о одлучним чињеницама. С тим у вези, Уставни суд запажа да је Врховни суд навео врло јасне и одређене ставове у погледу неоснованости наведеног приговора. Наиме, Врховни суд је увидом у записник са главног претреса првостепеног суда утврдио да су апелант и његов бранилац били обавијештени о времену саслушања заштићеног свједока, а чињеница да су му пропустили постављати питања на околности о којим је свједочио, није сама по себи довољна да се тражи поновно саслушавање истог свједока о истим околностима. У том смислу, Врховни суд је, поред наведеног, истакао да околности о којима је свједок давао свој исказ нису биле компликоване, него једноставне (ситуација у којој се свједок сасвим случајно нашао), што је, по мишљењу Врховног суда, још један од разлога да се апелантов накнадни захтјев за саслушање истог свједока на исте околности одбије.

У вези са апелантовим наводима да је у конкретном кривичном поступку повријеђен принцип равноправности страна у поступку, јер је неоправдано одбијен приједлог за саслушање свједока одбране-његове супруге, Уставни суд истиче да је равноправност странака један од важних аспеката права на правично суђење из члана 6, став 3, тачка д) Европске конвенције. То, наиме, значи да оптужени у кривичном поступку

²⁸ Објављена у *Службеном гласнику БиХ*, бр. 99/11.

треба да има иста права као и овлашћени тужилац. Други важан принцип, који је блиско везан за то право, јесте да поступак мора да буде у складу са принципом контрадикторности, што значи да оптужени мора имати информације о свим наводима и доказима које је изнио тужилац, могућност да одговори на изнесене наводе, да изнесе друге доказе у корист своје одбране и, коначно, мора имати могућност да лично присуствује суђењу. У одговору на питање да ли је апелант третиран на неравноправан начин у односу на тужиоца, јер је приједлог за саслушање свједока – апелантове супруге, на околност његовог алибија одбијен, Уставни суд запажа да је Кантонални суд врло јасно истакао да је на исте околности проведен доказ саслушањем трију свједока чији су искази готово идентични са изнијетом одбраном, па саслушање наведеног свједока не би утицало на утврђење друкчијег чињеничног стања. Поред тога, како примјећује Уставни суд, апелант је током цијелог поступка имао браниоца, дакле, имао је могућност да предлаже и изводи доказе, имао је прилику испитати доказе оптужбе и оспорити их лично и уз помоћ браниоца, те предложити доказе у погледу одбране. Стога, Уставни суд сматра да апелант није понудио нити један доказ у прилог тврдњи да је принцип равноправности странака у судском кривичном поступку који се против њега водио нарушен, односно да су судови током предметног кривичног поступка давали предност једној страни у односу на другу.

Члан 6 ст. 1 и 2 и став 3 тач. а), б) и д)

Европске конвенције

У одлуци о допуствости и меритуму, број АП 1394/07 од 17. децембра 2009. године²⁹, у вези са апелантовим наводима о томе да је статус заштићених свједока дат супротно *lex specialis* закону и да је на овом доказу заснована пресуда, Уставни суд примјећује да је статус заштићеног свједока апелационо вијеће дало свједоцима у складу са чланом 13, став 1 Закона о заштити свједока под пријетњом и угроженост свједока, према којем: „[...] Суд може по службеној дужности [...] одлучити да лични подаци свједока остану повјерљиви у трајању за које одреди да је потребно [...]”. Осим тога, ни једна тачка пресуде се не заснива искључиво на исказу заштићених свједока већ и на другим provedеним доказима, те због тога Уставни суд закључује да су и ови апелантови наводи неосновани.

²⁹ Објављена у *Службеном гласнику БиХ*, бр. 23/10.

У вези са апелантовим наводима о томе да је суд оцијенио само доказе оптужбе, односно наводно кршење принципа равноправности страна пред судом из члана 6, став 1 Европске конвенције, Уставни суд сматра да је у поступку пред редовним судом дата разумна могућност и оптужби и одбрани да изнесу доказну грађу. Апелант је у току цијелог поступка имао могућност да изнесе коментаре на предочене материјалне доказе употребљене у поступку као и на изјаве свједока и осталих учесника.

У вези са апелантовим приговором да је пресуда донесена у року који није био разуман, те да му је прекршено право на правично суђење у разумном року, Уставни суд примјећује да је апелант оптужен за кривично дјело организованог криминала, у вези са кривичним дјелима: неовлашћени промет опојним дрогама, отмица, разбојништво и недопуштено држање оружја или експлозивних материја. На сложеност предметног кривичног поступка указују чињенице да је током главног претреса саслушано више од 90 свједока, те да је било ангажовано шест вјештака различитих специјалности да изврше потребна вјештачења. Уставни суд примјећује да је након потврђивања оптужнице Суд БиХ прихватио апелантов захтјев за пролонгирање законског рока за изјашњење о кривици са 15 на 60 дана, а све како би се квалитетније припремио за суђење и главни претрес. Дакле, предметни кривични поступак је правноснажно окончан за отприлике двије године и три мјесеца, колико је прошло од потврђивања оптужнице до доношења правноснажне пресуде, уз уважавање апелантових захтјева за пролонгирање одређених законских рокова. Уставни суд закључује да су наводи из апелације у овом дијелу контрадикторни, јер апелант у једном дијелу истиче да му није суђено у разумном року а у другом дијелу да му није дато довољно времена за одбрану, што је инкомпатибилно једно с другим.

Апелант наводи и да му није допуштено унакрсно испитивање заштићених свједока, те да му је прекршено право из члана 6, став 3, тачка д) Европске конвенције. У вези с тим, Уставни суд запажа да апеланту није било допуштено унакрсно испитивање заштићеног свједока 001 на главном претресу пред првостепеним вијећем. Међутим, апелационо вијеће је због ове чињенице донијело одлуку да се заштићени свједоци 001 и 002 поновно саслушају на претресу пред апелационим вијећем. На одржаном претресу апелант је саслушао ове свједоке у оквиру законских одредби које се односе на специфичности прописане Законом о заштити свједока под пријетњом и угрожених свједока. С обзиром на то да се кривични поступак сагледава као цјелина, Уставни суд примјећује да је наведена повреда учињена у првостепеном поступ-

ку исправљена на претресу пред апелационим вијећем, јер су заштићени свједоци поновно саслушани, те су апелантови наводи о кршењу права из члана 6, став 3, тачка д) неосновани.

Члан 6 став 3 тачка д)

Европске конвенције

У одлуци о допустивости и меритуму, број У 146/03 од 26. марта 2004. године³⁰, апелант се, поред осталог, жалио да је одбрана, након читања исказа заштићеног свједока, суду предложила да свједок буде накнадно саслушан на околности које је одбрана навела и што је, према оцјени одбране, било веома важно са аспекта истинитости, односно вјеродостојности прочитаног исказа заштићеног свједока. Кантонални суд је одбио ове приједлоге, а у другостепеној пресуди Врховног суда се наводи да није било потребе за додатним испитивањем, јер је исказ свједока достављен у свим битних дијеловима.

Уставни суд запажа да су у конкретном предмету проведени сви докази које је предложио кантонални тужилац док је, насупрот томе, тај суд одбио приједлог апеланта за саслушање једног свједока и допунско саслушање заштићеног свједока. Одбијањем суда за саслушањем свједока којег је предлагао апелант, као и поновним саслушањем у вези са додатним питањима, односно ради појашњења раније датог исказа, према оцјени Уставног суда повријеђен је принцип једнакости страна у поступку. Наиме, у току поступка кантонални тужилац је имао прилику да се, по његовом захтјеву, испита лице (заштићени свједок) док оптужени, односно апелант, није имао ту могућност.

Уставни суд, с тим у вези, истиче да онемогућавањем одбране да оспорава кредибилитет заштићеног свједока лишава одбрану конкретних могућности да покаже да то лице има предрасуда, да је непоуздано или непријатељски расположено према апеланту. Овакав став је заузео Европски суд у предмету *Костовски против Холандије*.³¹

Уставни суд такође подсећа и на став Европског суда да се „сви докази морају изнијети на јавној расправи, у присуству оптуженог, на разматрање противничких аргумената. Постоје изузеци од овог принципа, али они не смију да наруше права одбране. Као опште правило, ст. 1 и 3 тачке д) члана 6 Европске конвенције захтијевају да бранилац добије

³⁰ Објављена у *Службеном гласнику БиХ*, бр. 24/04.

³¹ 20. новембар 1989. године, став 42.

одговарајућу и погодну прилику да испита и оспори наводе свједока оптужбе, било у току самог свједочења или касније”.³²

Водећи рачуна о мјесту које право на правично суђење из члана 6 Европске конвенције има у демократском друштву, све мјере којима се ограничава право одбране морају бити строго неопходне. Ако је довољна мање рестриктивна мјера, онда се та мјера мора примијенити.

Уставни суд истиче да је општи принцип члана 6, став 3, тачка д) Европске конвенције да оптуженим лицима мора бити дозвољено да позивају и испитују било којег свједока чије свједочење сматрају релевантним за свој случај и морају бити у могућности да испитају сваког свједока којег позову или на чије се свједочење ослања тужилац. У конкретном предмету, Уставни суд уочава да су оспорене пресуде засноване и на другим проведеним доказима. Међутим, чињеница да је апелант тражио допунско саслушање (заштићеног) свједока и одређеног свједока на одређене околности, које у својој бити не морају значити да ће бити „у корист оптуженог”, иако се он томе нада и због чега тражи допунско саслушање, односно саслушање одређеног свједока је, по оцјени Уставног суда, веома битна у смислу члана 6, став 3, тачка д) Европске конвенције. Уставни суд сматра да је апелант, односно његов бранилац, доказао, наводећи разлоге за допунско саслушање заштићеног свједока, односно одређеног свједока да је било потребно, ради утврђивања истине, њихово саслушање и да би изостанак саслушања могао нанијети штету правима апеланта. Уставни суд закључује да интереси одбране у овом случају нису били избалансирани у односу на интересе оптужбе.

Из наведених разлога Уставни суд је закључио да су повријеђена права апеланта из члана II/3.е) Устава БиХ, односно члан 6, став 3, тачка д) Европске конвенције, те је одлучио да укине оспорене пресуде и предмет врати Кантоналном суду на поновни поступак.

Умјесто закључка

У савременој литератури се установа заштите свједока највише разматра кроз призму англосаксонског и једног броја континенталног земаља. Увођење овог института у БиХ слијеђени су трендови у развоју модерних европских законодавстава у борби са организованим криминалитетом. Потпору европским законодавствима за примјену оваквог

³² Види *Van Mechelen и други против Холандије* (55/1966/674/861-864), 23. април 1997. године, став 51.

института пружило је и Вијеће Европе кроз своје конвенције о заштити свједока у борби против организованог криминалитета, те Резолуцију од 20. децембра 1996. године која говори о лицима која сарађују у судском поступку у борби против организованог криминалитета.

Пракса Европског суда и Уставног суда изразила је став да употреба исказа свједока који је анонимизиран је допуштена, уз ограничење да се пресуда не смије заснивати искључиво на таквом исказу. Такође, у свјетлу кључне улоге жртава и свједока у поступцима у предметима ратних злочина у БиХ, правосудни систем треба настојати што прије да ријеши до сада уочене проблеме.

Литература:

1. Banović, B. (2009), *Zaštita žrtava i svjedoka u postupcima pred međunarodnim krivičnim sudovima*, *Pravni život*, 13.
2. Bonsor, K., *How Witness Protection Works*, <http://people.howstuffworks.com/witness-protection.htm>.
3. Brkić, S. (2005), *Zaštita svjedoka u krivičnom postupku*, Pravni fakultet, Novi Sad.
4. Brkić, S. (2009), *Krivičnoprocesna reforma u Srbiji 2009. godine i ustanova zaštite svjedoka*, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 2. Novi Sad.
5. Damaška, M. (2003), *Dokazna sredstva u krivičnom postupku, opis novih tendencija*, Zagreb.
6. Government of Canada (1996), *Witness Protection Program Act, Legislation Online*, <http://www.legislationline.org/legislation.php?lid=2807&tid=155>
7. Grieving mother wants answers after witness protection tragedy, <http://www.stuff.co.nz/425291/4a/6442.html>.
8. *Zaštita i podrška svjedoka u predmetima ratnih zločina u Bosni i Hercegovini: Prepreke i preporuke godinu dana nakon usvajanja Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina, Izveštaj u sklopu Projekta za izgradnju kapaciteta i implementaciju nasljeđa*, Misiја OSCE u Sarajevu, Sarajevo, januar 2010. године.
9. Ilić, G. (2005), *Zaštita svjedoka i drugih učesnika u krivičnom postupku, Revija za kriminologiju i krivično pravo*, 2–3.
10. Josipović, I., Miljenić, O. (1998), *Zaštita svjedoka i žrtava pred Međunarodnim krivičnim sudom*, „Hrvatski žrtvoslov”, *Zbornik radova Prvog hrvatskog žrtvoslovnog kongresa*, Zagreb.
11. Kos, D., Tripalo, D. (2001), *Komentar Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organizovanog kriminaliteta*, „Narodne novine”, Zagreb.
12. Kos, D. (2001), *Zaštita identiteta svjedoka – teoretski i praktični aspekti*, *Hrvatska pravna revija*, 2.
13. Krapac, D. (1997), *Posebne mjere i radnje za otkrivanje i suzbijanje krivičnih djela organizovanog kriminaliteta u novom ZKP*, *Hrvatski ljetopis za krivično pravo i praksu*, vol. 4, br. 2.

14. New Zealand Police, *CIB International Organised Crime*,
http://www.police.govt.nz/service/cib/international_crime.html
15. Pajčić, M. (2005), *Ugroženi svjedoci u krivičnom postupku*, *Hrvatski ljetopis za krivično pravo i praksu*, vol. 12, br. 1.
16. Pantić, D. (2001), *Od soka do zaštićenog svjedoka*, *Analiza Pravnog fakulteta u Beogradu*, godina LIX, 1.
17. Patricia, M. W. (2002), *Note from the Field: Dealing with Witnesses in War Crime Trials: Lesson from the Yugoslav Tribunal*, *Yale Human Rights and Development Lay Journal*, 5.
18. Federal Office of Justice, *Aussergerichtlicher Zeugenschutz (in German)*, VPB 2007. 19. <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/02574/02600/index.html>.
19. *Federal Witness Protection Program* (2002), Bantam Books, Hardcover.
20. Filipović, Lj. (2009), *Neka pitanja u vezi sa položajem svjedoka u krivičnom postupku i zasnivanjem presude na iskazu svjedoka*, *Materijali za obuku sudija i tužilaca*, CEST, Sarajevo.
21. Corrections Department NZ, *Corrections Department NZ Witness Protection*,
<http://web.archive.org/web/20071107112818/http://www.correctons.govt.nz/public/policyandlegislation/cpps/volume-4/part-2/chapter-2/witness-protection.html>.
22. Škulić, M. (2005) *Prikriveni isljednik – zakonska rješenja i neka sporna pitanja*, *Bezbednost*, 3.

Protected witnesses in the criminal proceedings in Bosnia and Herzegovina

Summary: The document presents the position of protected witnesses in the criminal procedural law of Bosnia and Herzegovina. The harmonization of solutions in Bosnia and Herzegovina with the international human rights legislation and the application of the institute of protected witness in the case-law of the courts in Bosnia and Herzegovina and especially of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina is analyzed. Although the State's strategy for work on the war crime cases, which has been adopted by the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina in December 2008, recognizes a number of obstacles in the system for the protection and support of witnesses in Bosnia and Herzegovina, it has not been done a lot to improve the position of witnesses, including the especially sensitive category of victim-witnesses. Even in the case in which a court decides that a witness should be protected, the protection measures have not often been applied in the manner that enables its efficiency.

It is especially pointed out to two tendencies which entail some new problems – on one hand, the improvement of the position of suspect or accused, and, on the other hand, the protection of witness. In this context, the European Court of Human Rights stressed that the use of anonymous witnesses during trials might also raise the issue of the respect of rights safeguarded by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, and that the measures must exist

by which the balance shall be established, meaning to secure the defense's rights. Regarding the aforementioned case-law of the European Court of Human Rights, the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina also holds that the use of statements given by the anonymous witnesses in the determination whether the criminal charges are well-founded might lead to the violation of the right to a fair trial under Article 6 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. It could occur in two cases: a) when the judgement is based solely on the statement of an anonymous witness and b) when the possibility to challenge the statement of the anonymous witness or to reply to it has not been given to the accused or his defense council in the course of trial.

Key words: Constitution of Bosnia and Herzegovina, the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, the European Court of Human Rights, protected witness

ЗОРАН М. СТЕВАНОВИЋ*

Институт за криминолошка и
социолошка истраживања
Београд

УДК: 342.721:343.121(497.11)

342.726:343.261-052(497.11)

343.85:343.43(497.11)

Прегледни рад

Примљен: 09.04.2012

Одобрен: 26.04.2012

ЗАТВОРСКИ СИСТЕМ И ЉУДСКА ПРАВА ЗАТВОРЕНИКА У СРБИЈИ**

Сажетак: Аутор у раду анализира концепт, организацију и надлежност затворског система у процесу извршења казне затвора, са нагласком на обезбеђењу сигурности затвореника, заштити људских права лица лишених слободе и поштовању њиховог достојанства. Приказана је основна нормативна регулатива која штити права затвореника, али и реално стање у пракси. Организација затворског система, а посебно особље затвора, веома је битан фактор у стварању услова за хуман, безбедан и законит начин извршења кривичних санкција институционалног карактера.

Рад обрађује и указује на случајеве када особље завода, користећи своју моћ у затворским условима, злоупотребљава овлашћења и прекомерно или без разлога употребљава средства принуде или врши психолошки притисак на затворенике. У таквим условима неретко долази до притужби, представки и жалби на поступање особља затвора. Злоупотреба моћи и овлашћења формалног затворског система директно и на најгрубљи начин ограничава и крши људска права затвореника. Управо због реалних могућности кршења људских права затвореника за време боравка у затвору, међународне организације, удружења и невладин сектор перманентно инсистирају на контроли поштовања људских права затвореника и на стварању друштвених механизма контроле рада затвора и заштите права лица лишених слободе.

Кључне речи: људска права затвореника, затворски систем, особље затвора, прекорачење овлашћења, злоупотреба положаја, кривичне санкције, казна затвора

* : zoranstev_iksi@yahoo.com

** Рад је настао као резултат пројекта „Криминал у Србији: феноменологија, ризици и могућности социјалне интервенције”, који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије, бр. 47011.

Увод

Појам људских права односи се на концепт који се темељи на идеји да људска бића имају универзална природна права, или статус, независно од правне јурисдикције или других одређујућих фактора као што су: пол, нација, раса и слично. Универзална декларација о људским правима Уједињених нација концепт о људским правима заснива на урођеном људском достојанству. Постојање, валидност и садржај људских права и даље су предмети расправа у филозофији, етици, психологији, правним, политичким и другим наукама. Људска права су дефинисана у међународном праву и у унутрашњем праву великог броја држава. Међутим, за велики број људи доктрина људских права има и ванправни карактер и чини фундаменталну моралну основу за уређење савремене цивилизације. Она се тако приказује као демократски идеали. Циљ концепта *право човека* је успостављање заједничких стандарда у положају људи које треба да постигну сви народи и све нације, како би сваки појединац и сваки грађанин друштва тежио да допринесе поштовању установљених права и слобода. Термин „људска права” је по популарности заменио термин „природна права”, зато што се права све мање ослањају на природно право као ослонац за постојање. Опсег примене људских права зависи од општег друштвеног и цивилизацијског степена развоја и у различитим историјским периодима је имао различита одређења. Никада није постојала таква глобална усаглашеност у корист људских права, иако у већини делова света реторика не одражава стварност. Уколико желимо да премостимо тај јаз, морамо препознати да примена стандарда људских права није само апстрактна теорија. Она се мора примењивати у пракси, у свакодневном раду државних институција. Заштита људских права обезбеђује се ратификацијом међународних докумената, њиховом имплементацијом у домаће законодавство и постојањем институција домаћег и међународног права.

У области извршења кривичних санкција, а посебно код казни лишења слободе, постоји реална могућност да дође до повреде елементарних људских права затвореника и зато се заштити тих права поклања посебна пажња. Данас се заштита права лица лишених слободе остварује на три начина: заштитом општих људских права која се примењују за све, па тако и за затворенике; заштитом општих права затвореника и посебном заштитом појединих категорија затвореника (жена, малолетника, болесника и сл.) (Шепаровић, 2003: 87–90) Област људских права лица лишених слободе једна је од области које су у фокусу интересова-

ња међународних организација за заштиту људских права, невладиних организација, медија и других друштвених субјеката. Начин на који друштва поступају са особама лишених слободе, заправо, представља лакмус тест њихове стварне преданости људским правима. Постоји широк низ уговора и стандарда који дају смернице за рад затворским службама. Најзначајнији акти међународне заједнице о стандардима у заштити људских права углавном долазе из Уједињених нација, где су најзначајнији Међународни уговор о грађанским и политичким правима и Међународни уговор о економским, друштвеним и културним правима. Ти акти су правно обавезујући за све државе које су их ратификовале или су дале свој пристанак. Већина тих документа садржи референце на поступак са људима који су лишени слободе. Поред тога, постоји одређен број међународних докумената који се искључиво односе на затворенике и услове задржавања у затвор. Најважнији међународни акти који прописују минималне стандарде и услове поступања са затвореницима јесу: Стандардна минимална правила УН за поступање са затвореницима (1955), Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1966), Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (1950), Европска минимална правила за поступање са затвореницима (1973), Конвенција о трансферу осуђених особа (1983), Конвенција против тортуре и других начина окрутног, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања (1984), Европска затворска правила (1987, 2006), Европска конвенција о спречавању мучења и нељудског или понижавајућег поступања или кажњавања (1987). Међународна заједница је наведеним правним актима желела да одреди минималне стандарде поступања са лицима лишених слободе, али је истовремено дала могућност да земље које су на вишем нивоу друштвеног развоја признају затвореницима и већа права од минимално одређених. Оне те стандарде, што је врло значајно, не могу спустити испод минимално одређених стандарда међународним правом. Такав став осигурава затвореницима тзв. *минимална права*, која су наведеним актима загарантована. Идеја о дефинисању јединствених минималних стандарда поступања са затвореницима представља цивилизацијски искорак у погледу поштовања достојанства личности и заштите основних људских права и према особама које су прекршиле законске норме и вредносни систем једног друштва. Ти међународни стандарди су допуњени одређеним бројем докумената о људским правима. У Европи су то: Конвенција о заштити људских права и основних слобода (1953), Европска конвенција о спречавању мучења и нехуманог или понижавајућег поступања или кажњавања (1989) и Европска затворска правила (1987). Судска тела у

региону су показатељи до које мере државе примењују међународне стандарде у заштити људских права. У Европи је то Европски суд за људска права а у Америци Међуамерички суд за људска права. У Европској заједници постоји Одбор за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања, који има улогу надгледања поштовања стандарда људских права у притвору. Уједињене нације иду ка усвајању факултативног протокола Конвенције против мучења по којој би се успоставио систем редовних посета затвора од стране међународних тимова стручњака и независних инспекцијских група, а све ради потпуније заштите људских права затвореника. На значај проблематике заштите права затвореника указује и податак да последњих деценија Међународни центар за затворске студије изводи све своје практичне пројекте затворског управљања у оквиру контекста људских права. Ради свеобухватног проучавања затворске проблематике објављено је више стручних публикација које се баве људским правима затвореника.

Упркос свим наведеним међународним и националним јемствима људских права лица лишених слободе, њихов ниво је у многим земљама још увек испод прокламованих стандарда. Поврх тога, узнемиреност јавности често изазивају и сензационалистички пласиране вести о грубом кршењу права лица лишених слободе, као и о последицама таквог поступања у виду затворских побуна, штрајкова глађу и самоубистава осуђених или притворених лица. У основи повреда и, уопште, занемаривања права лица лишених слободе, лежи један крајње ретроградан став друштва у односу на ову популацију. И сам термин „лишење слободе”, иако општеприхваћен и заступљен у највишим правним актима, не одговара у потпуности ситуацији у којој се та лица налазе.

Специфичан положај затвореника у смислу изолације од „спољног света” и боравка у установи тоталног карактера као и одређена друштвена стигма која их, упркос савременим схватањима, и даље прати, чини их потенцијалним жртвама злоупотребе, самовоље и арбитарног поступања представника органа формалне социјалне контроле. У том контексту, највећу опасност представља законско овлашћење тих органа да у одређеним ситуацијама поступају према својој дискреционој оцени, која се, у зависности од општих друштвених услова, може свести било на целисходно расуђивање било на арбитарно опредељивање (Батрићеве, 2011: 138–140).

Основне карактеристике затворског система у Србији

Концепцијско одређење затворског система у Србији темељи се на идеји о могућој реинтеграцији преступника у заједницу, разрешењу конфликта, пружању прилике за одштету жртве, уливању осећаја одговорности кроз рад у заједници и коришћење оних облика третмана чији је циљ отклањање или ублажавање узрока криминала. Такав концепт је захтевао и прилагођавање затворског система концепцији корекције у заједници.¹ Тако су, сходно захтевима реинтеграционог концепта, уведени нови видови друштвене реакције у виду алтернативног система кажњавања,² односно, санкције које замењују казну лишења слободе. Када се говори о сврси извршења кривичних санкција, у Закону о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица и Закону о извршењу кривичних санкција, могу се уочити оквири реинтеграционе концепције. Сврха кривичних санкција прама малолетницима је да се „надзором, пружањем заштите и помоћи, као и обезбеђивањем општег и стручног оспособљавања утиче на развој и јачање личне одговорности малолетника, на васпитање и правилан развој његове личности, како би се *обезбедило поновно укључивање у друштвену заједницу*. Сврха малолетничког затвора је и вршење појачаног утицаја на малолетног учиниоца да убудуће не врши кривична дела, као и на друге малолетнике да не врше кривична дела”. У члану 31 Закона о извршењу кривичних санкција се, на релативно јасан начин, дефинише сврха извршења казне затвора тако „да осуђени током издржавања казне, применом система савремених васпитних мера, усвоји друштвено прихватљиве вредности *у циљу лакшег укључивања у услове живота након издржавања казне* како убудуће не би чинио кривична дела”. У члану 10 Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица сврха кажњавања и извршења санкција је да се малолетнику – *обезбеди поновно укључивање у друштвену заједницу*. Такође, и у Закону о извршењу кривичних санкција, у члану 31 стоји: *у циљу лакшег укључивања у услове живота након издржавања казне*. На основу наведених законских одредби може се закључити да се законодавац код нас определио за *реинтеграцију осуђеника као филозофско-правни концепт*.

Нормативно уређење затворског систем представља важну и деликатну фазу у процесу контроле криминалитета. Процес извршења

¹ *History of the American penal System* (2004), p. 5.

² Алтернативним санкцијама могу се сматрати мере којима се отклања затварање у пенитенцијарним институцијама.

кривичних санкција изречених пунолетним лицима у Републици Србији детаљно је регулисан Законом о извршењу кривичних санкција, а извршење кривичних санкција које се примењују према малолетним учиниоцима кривичних дела регулише Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица.³ Закон о извршењу кривичних санкција уређује област извршења кривичних санкција, врсте и типове завода, службе у заводима, унутрашњу организацију затворског система, начин руковођења, рад привредних јединица у саставу завода, положај лица лишена слободе, радно-правни статус затворске администрације, сврху кривичних санкција, положај лица лишених слободе, надлежност и модел организационог облика у оквиру државне управе, припадност ресору и сл. Област извршења кривичних санкција и затворски систем су конкретније уређени и бројним подзаконским актима којима су разрађена и конкретизована - операционализована решења дата у закону, одређени поступци и услови за остваривање неких од решења прописаних законом и уређена су и друга питања битна за функционисање затворског система, односно система извршења кривичних санкција у целости. Закон о малолетним извршиоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица уређује и обједињује материјално кривично право, органе који га примењују, кривични поступак и извршење кривичних санкција према малолетним учиниоцима кривичних дела. Концепцијски, систем кривичних санкција за малолетнике и даље је заснован превасходно на социјално-заштитном моделу и захтева доследност примене и у пенолошкој фази, како рехабилитационог, тако и реинтеграционог модела, зависно од садржине конкретне мере (Соковић, 2008: 253).

Надлежност над извршењем кривичних санкција и затворским системом у Србији припада ресору правосуђа-министарству правде које „обавља послове државне управе који се односе на: „извршење санкција”.⁴ Министарство правде своју надлежност над затворским системом остварује преко Управе за извршење кривичних санкција, као унутрашње организационе јединице министарства. Контролни механизми над радом Управе су у надлежности министарства, односно министра. Ресор правосуђа има општу и свеобухватну надлежност над извршењем кривичних санкција, али и други ресори имају одређене надлежности над појединим кривичним санкцијама. Тако је за васпитну меру заводског типа, упућивање у васпитну установу, надлежан ресор за рад и социјална питања, а за извршење мера безбедности, у делу који се односи на

³ У примени од 1. јануара 2006.

⁴ Члан 7 Закона о министарствима, *Службени гласник РС*, бр. 43/07.

доношење ближих прописа о регулисању извршења мере и стручни надзор, надлежно је и министарство здравља.⁵

Под *категоризацијом затвора* подразумева се формирање затвора или одељења у затвору разноврсног типа и врсте у којима се класификују одређене категорије осуђеника који се разликују према личним својствима и криминолошким карактеристикама и према којима се примењују различити облици третмана. Категоризација затвора је услов и за остваривање сврхе извршења казне, јер разноврсни типови затвора треба да омогуће квалитетну индивидуализацију осуђеника, да спрече „криминалну инфекцију” и формирање јаког негативног неформалног система и да омогуће примену разноврсних корекционих програма адекватних за одређену групу осуђеника. Категоризација установа је зато саставни део сврхе извршења казне, дефинисане као напуштање криминалних образаца понашања и усвајање позитивних друштвених вредности и стандарда. Принцип – *тип установе и третмана сагласно личности*, односно напуштање територијалног принципа извршења казне, треба да омогући реализацију савремених пенолошких достигнућа у области третмана осуђених лица (Марић, Булатовић, 2004: 39).

У затворском систему Србије постоје више врста и типова затвора–завода, који су категорисани према: врсти санкција коју завод извршава; висини казне; степену обезбеђења завода; узрасту осуђених лица; полу и сл. Категоризација завода према врсти кривичних санкције један је од основних критеријума за изградњу савременог затворског система, који почива на начелима савремених пенолошких и цивилизацијских захтева. Висина казне затвора је, такође, један од битних критеријума по коме је вршена категоризација завода. У затворском систему Србије, по том критеријуму, заводи су категорисани у: казнено-поправне заводе и окружне затворе. У казнено-поправне заводе се, по правилу, распоређују осуђена лица којима је изречена казна затвора чије трајање прелази једну годину, а у окружне затворе се распоређују осуђена лица којима је изречена казна затвора чије трајање или остатак трајања, после урачунатог притвора и другог лишења слободe у вези са кривичним делом, не прелази једну годину (Јовашевић, Стевановић, 2008: 69). Један од најбитнијих критеријума категоризације завода односи се на степен обезбеђења и начину поступања са осуђеницима. Законодавац одређује четири типа завода који, поред врста завода, представљају основне видове класификације заводских (пенитенцијарних) установа у нашој земљи (Јовашевић, Стевановић, 2008: 40). Установљене су четири врсте завода према степену обезбеђења и то: отворени, полуотворени, затво-

⁵ Чл. 197 и 205 ЗИКС.

рени и затворени заводи са посебним обезбеђењем. Дефинисањем четири нивоа мера обезбеђења остварена је идеја о прецизнијој класификацији осуђеника, са аспекта њиховог обезбеђивања у процесу извршења заводске санкције, као и предузимање мера опште безбедности. Законом о извршењу кривичних санкција и Уредбом о оснивању завода за извршење кривичних санкција, образована је мрежа заводских институција у Србији коју чине: пет казнено-поправних завода отвореног типа, два казнено-поправна завода затвореног типа, два казнено-поправна завода са посебним обезбеђењем, један казнено-поправни завод за жене – полуотвореног типа, један казнено-поправни завод за малолетнике и млађа пунолетна лица – затвореног типа, једна специјална затворска болница – затвореног типа, један васпитно поправни дом – полуотвореног типа и 21 окружни затвор – полуотвореног типа.

Структуру затвореника у Србији карактерише све већи број: осуђеника који су извршили тешка кривична дела са елементима насиља, осуђеника који су припадници организованог криминала, осуђеника и притвореника који су зависници од дроге, алкохола и таблета, оболелих осуђеника од инфективних и других болести, млађих осуђеника са израженим карактеристикама насиља⁶ и др. Ако се има у виду да се, поред овако сложене структуре, из године у годину број осуђеника и притвореника повећава и да је у значајној мери изнад реалних смештајних капацитета, с правом се може закључити да је стање у затворском систему веома сложено и тешко. Такви услови директно утичу на: развој неформалног система, смањење безбедности самих осуђених лица и запослених, појаву уношења недозвољених и опасних предмета и супстанци, смањену дисциплину и кршење кућног реда, организовање протеста, побуна, штрајкова, корупције и других инцидентних догађаја.

Континуирано повећање популације лица лишених слободе у Србији почело је од 1991. године⁷. Из године у годину постоји стални пораст броја затворених лица. Значајан пораст затворске популације почиње од 2000. године и траје све до данас. Крајем децембра 2000. године у затворима је било 5.723 лица лишених слободе, или 76 лица на 100.000 становника, а 31. 12. 2011. године у затворима се налазило 11.094 или 148 лица на 100.000 становника, што је повећање за око 95%. Тако велики прилив лица лишених слободе, у релативно кратком времену, непосредно усложњава стање у затворском систему и отежава успешно функционисање система. Према годишњем извештају о раду Управе за извршење кривичних санкција за 2011. годину, број лица ли-

⁶ Годишњи извештај Управе за извршење заводских санкција Републике Србије за 2007. годину, стр. 11.

⁷ Тако је 1991. на 100. 000 становника било је 37 лица лишених слободе.

шених слободе на крају 2011. године нешто је мањи у односу на почетак године (табела 1). Запажа се да је последњих година број притвореника константно велики и креће се преко 3000 лица. Поврат се из године у годину повећава. У 2011. години износио је 62%, што је повећање за 2 % у односу на 2007. годину.

	Лишени слободе	1. 1. 2011.	Примљени 2011.	Укупно	Отпуштени 2011.	31.12. 2011.
1.	Осуђени	7161	7925	15092	7770	7322
2.	Мере лечења	242	79	321	113	208
3.	Притворени	3332	8510	11842	8732	3109
4.	Мал. затвор	36	9	45	16	29
5.	Васпитна мера	213	98	311	93	218
6.	Прек. кажњени	221	10235	10456	10248	208
	УКУПНО	11211	26856	38067	26973	11094

Табела 1: Кретање укупног броја лица лишених слободе током 2011. године

Структура осуђеника према врсти кривичних дела (табела 2) показује да су и даље најбројнији осуђеници који су извршили кривична дела против имовине (тешке крађе, крађе и прикривања) – 25%. Следе осуђеници који су осуђени у вези злоупотребе дроге – 21%, осуђеници који су осуђени за разбојништво – 10%, и за насиље у породици – 5 %.

	ВРСТА КРИВИЧНОГ ДЕЛА	Примљено у 2011. години
1.	Убиство и покушај убиства	268
2.	Разбојништво	800
3.	Силовање	109
4.	Тешка крађа, крађа, прекривање и сл.	1984
5.	Телесне повреде	313
6.	Превара	213
7.	Злоупотреба дроге	1688
8.	Насиље у породици	392
9.	Поседовање оружја и угрожавање сигурности	244
10.	Угрожавање саобраћаја	309
11.	Дела са елементима организованог криминала	41
12.	Ратни злочин	10
13.	Остало	1554
	УКУПНО	7925

Табела 2: Структура примљених осуђеника према извршеним кривичним делима у 2011. години

Упоређујући статистичке податке из годишњег извештаја Управе за 2011. годину са подацима из извештаја за 2007. годину, запажа се да је учешће имовинских кривичних дела у паду, али је дошло до повећања броја извршилаца кривичних дела у вези са злоупотребом дроге, као и кривичног дела насиља у породици.

Права затвореника и њихова заштита

Заштита људских права посебно је важно и осетљиво питање у условима лишења слободе, јер се затварањем особи одузима основно људско право – право на слободу. При томе, особа којој је одузета слобода задржава сва друга права која има као људско биће. Изузетак су само права која се одузимају или ограничавају као последица лишења слободе. Ограничење других права треба свести на најмању могућу меру. Законом о извршењу кривичних санкција предвиђена су основна права затвореника па је обвеза затворских управа да сваког затвореника упозна с тим правима. Један од начина упознавања с правима је омогућавање доступности свих прописа у вези с извршавањем казне затвора. Законским одредбама онемогућује се додатно кажњавање ограничавањем осталих основних људских права, осим у мери нужној за извршавање казне затвора. Самим затварањем затвореници се доводе у неповољније услове него остала популација, па стога њиховим људским правима и заштити тих права треба поклонити посебну пажњу. Закон о извршењу кривичних санкција у Републици Србији предвидео је читав сет права лица лишених слободе,⁸ која су загарантовна и која се морају поштовати. У Закону о извршењу кривичних санкција утврђена су следећа права осуђеним лицима: право на човечно поступање; право на адекватан смештај; право да осуђеник проведе најмање два часа дневно изван затворених просторија; право на исхрану подобну да одржи његово добро здравље и снагу; право на бесплатно рубље, одећу и обућу; право да надлежним органима упућује поднеске; право на неограничено дописивање; право на телефонски разговор у складу са одредбама акта о кућном реду; право на правну помоћ у вези са извршењем казне затвора; право на посету; право да једном у три месеца борави с брачним другом, децом или другим блиским лицем три часа у посебним просторијама завода; право на пријем пакета; право на неограничен пријем и слање новчаних пошиљки; право на накнаду за рад; право на дневни, недељни

⁸ Законом је утврђено 23 права лица лишених слободе из свих области живота.

и годишњи одмор; жена има право на одсуство са рада због трудноће, порођаја и материнства; право на здравствену заштиту; жена која има дете има право на помоћ стручног особља завода; право да користи дневну и периодичну штампу и друга средства јавног обавештавања; право на основно и средње образовање; право на верски обред, да држи и чита верску литературу и да га посети свештено лице; право на поднесак, притужбу и жалбу и право да се без присуства запослених лица у заводу притужи овлашћеном лицу које надзире рад завода.

Наведена права лица лишених слободе дају гаранцију да ће се према тим лицима примењивати само најнеопходније мере ограничавања људских права које сама казна затвора са собом носи. Сва друга права не смеју се ограничавати или одузети затвореницима. Затворски систем је, свакако, сам по себи репресиван и са собом носи мноштво ограничења и депривације, али и поред тога поступање према затвореним лицима не сме да нарушава међународне и националне стандарде који гарантују достојанство лица лишених слободе.

Овом приликом степен остваривања права затвореника у Србији, посматрамо кроз здравствену заштиту, број поднесака и притужби које су поднели надлежним институцијама и појединцима, и кроз обим примене дисциплинских поступака и средстава принуде према затвореницима. Веома забрињавајућа чињеница је *здравствено стање затвореника* у затворском систему Србије. Ниво здравствене заштите лица лишених слободе је из године у годину све лошији. Недостају стручни здравствени радници, бројчана преоптерећеност затвора је енормна и непосредно се одражава на квалитет здравствене услуге, недостају лекови, осуђеници долазе са здравственим проблемима и сл. У том сегменту су људска права затвореника најугроженија, јер заводи нису у стању да осуђенике и притворенике адекватно лече и сачувају њихово здравље. У прилог овој констатацији иду и статистички подаци који показују да око 3.500 затвореника болује од неке врсте вирусне инфекције⁹ и да се у затвору налази 6.809 регистрованих наркомана и алкохоличара. Други показатељ угрожености људских права затвореника је учесталост притужби затвореника на кршење неког од њихових права – или само они то тако доживљавају. У периоду од 2007. до 2009. године само Заштитнику грађана обратило се 170 лица са притужбама на здравствену заштиту, услове боравка у затвору, класификацију осуђеника, незаконито спровођење дисциплинског поступка, одбијање премештаја, незаконито

⁹ Од хепатитиса Ц болује 3184 лица, хепатитиса Б 144, од ХИВ 60, туберкулозе 46, хепатитиса А 3 и 1 осуђеник је инфициран гонорејом.

усамљење, тортуре, остваривање права на комуникацију, обавештавање, пружање правне помоћи и сл. Заштитник грађана је у десет случајева нашао основу за покретање поступка, јер је утврђено постојање опасности од вишеструке повреде права лица лишених слободе, а констатовао је пропуст у раду затворске управе. У посетама заводу установио је постојање већине проблема и пропуста на које су указивала лица лишена слободе у својим притужбама (Батрићевић, 2011: 138–140).

Учесталост дисциплинског кажњавања, такође, показује стање у затворском систему – сукоби међу затвореницима, бекства и покушај бекства, самоповређивања, злоупотреба погодности и сл. показују сложеност стања и у таквим ситуацијама могући су пропусти у примени прописа, а самим тим и ограничења затвореничких права.¹⁰ Према затвореницима су у 2011. години, употребљена средства принуде у 1.123 случаја и то: издвајање и везивање у 745 случајева, физичка сила у 198 случајева и гумена палица у 179 случајева. Према подацима управа завода, само је у једном случају дошло до неоправдане употребе средстава принуде. Ипак, ти подаци показују учестало коришћење репресивних мера у поступању, што је, свакако, већа вероватноћа кршења права затвореника.

Прекобројност затвореника у односу на реалне капацитете затвора непосредно утиче на остваривање и заштиту права затвореника. Услови смештаја су погоршани, квалитет хране је слабији, пружање здравствене заштите касни и није адекватно, коришћење спортских и културних објеката и садржаја је отежан, сукоби између затвореника су чешћи и све бруталнији, могућност радног ангажовања је све мања, време боравка на чистом ваздуху притвореника је све краћи и сл. Све те чињенице указују да бројчана преоптерећеност затвора ланчано узрокује велики број тешкоћа у функционисању затворског система, а самим тим и директно утиче на знатно ограничење права лица лишених слободе. У таквим околностима чешће долази до ограничавања и кршења права лица лишених слободе, како из објективних, тако и из субјективних разлога.

Европска затворска правила¹¹ препоручују различите врсте и нивое надзора примене прописа о правима затвореника. Осим надзора који обављају владине стручне службе, наглашава се потреба независних надзорних тела која ће бити додатна гаранција превенције незаконитог поступања са затвореницима. Закон о извршењу кривичних санкција у

¹⁰ У 2011. години вођено је 4412 дисциплинских поступака.

¹¹ Правило 9 Европских затворских правила (2006).

Републици Србији прописује управни, судски и скупштински надзор, а даје могућност надзора од стране невладиних и међународних организација које се баве заштитом права затвореника. Надзор рада казнено-поправних завода обавља министарство надлежно за правосуђе – организациона јединица у саставу Управе за извршење кривичних санкција, надлежна за надзор, преко овлашћених лица.¹² Управа за извршење кривичних санкција има дискреционо право да одобри посету казнено-поправним заводима представницима Међународног црвеног крста, институцијама и невладиним удружењима које се баве заштитом људских права. Те посете се, по правилу, одобравају јер присутност таквих институција и удружења повећава транспарентност затворског система и унапређује ниво заштите људских права затвореника. Судска контрола се врши над применом мере притвора (над притвореним лицима)¹³, осуђеним малолетним лицима и малолетним лицима којима је изречена васпитна мера упућивања у васпитно-поправни дом. Скупштинска контрола има за циљ да контролише поступање са затвореницима и услове извршења кривичних санкција. О обављеном надзору саставља се извештај који се доставља Скупштини и министру правде. Та врста надзора може се третирати као „политички надзор” који има за циљ да упозори на опште проблеме који постоје у области извршења кривичних санкција, али и да покрене измене одређених закона ради унапређивања области извршења кривичних санкција. Скупштинска контрола није још у пуној функцији и није нам познато да је до сада обавила надзор у неку од заводских институција.

Закључак

Савремено друштво тежи да човекова слобода, права и достојанство представљају неприкосновену и неотуђиву цивилизацијску тековину. Због тога савремена правна наука и пракса прихватају становиште да одузимање, односно ограничење слободе кретања (али и низа других људских слобода и права), које је у бити казне затвора, као и све намерне или ненамерне депривације које га нужно прате, у сасвим довољној мери погађа осуђено лице, те да било каква додатна лишења представљају озбиљно кршење елементарних људских права. Лица лишена слободе су изложена повишеном ризику од евентуалне злоупотребе и само-

¹² Члан 270 Закона о извршењу кривичних санкција, *Службени гласник РС*, бр. 85/05 и 79/09.

¹³ Члан 245 ЗИКС.

воље, управо због природе свог положаја који подразумева боравак у затвору. Зато је неопходно обезбедити више канала и механизма за спровођење интерне и екстерне контроле и надзора над радом затворског система. У анализи степена остваривања права затвореника у казнено-поправним заводима у Србији, може се констатовати да нормативно постоји широка лепеза затвореничких права и да се она, у суштини, остварују. Међутим, због преоптерећености затвора великим бројем лица лишених слободе, доведено је у питање остваривање законом установљених права затвореника. Стога постоји веома озбиљан проблем са њиховим остваривањем права на: здравствену заштиту, адекватан смештај, личну безбедност, адекватну исхрану, рад и права из рада, услове боравка у затвору, класификацију осуђеника, спровођење дисциплинског поступка, остваривање права на комуникацију, обавештавање, пружање правне помоћи и сл.

На крају, као крупна препрека остваривању људских права затвореника стоји и прилично амбивалентан однос друштва према њима, које неретко заборавља да су у питању „грађани иза решетака”, а не изоловани и обесправљени објекти социјалне стигматизације. Тај однос се, пре свега, огледа у ставу да је хуманизација односа према затвореницима у супротности са циљевима сузбијања криминалитета кроз специјалну и генералну превенцију, при чему се заборавља да сврха казне одавно није пука одмазда која је сама себи циљ, већ ресоцијализација преступника и њихово преобраћење у корисне чланове друштвене заједнице (Батрићевић, 2011: 138–140).

Литература:

1. Bošković, M., Radoman, M. (2002): *Penologija*, Pravni fakultet u Novom Sadu, Novi Sad.
2. Batričević, A. (2011): *Zaštitnik građana i poštovanje zatvorenika u Republici Srbiji*, *Branic*, br. 1–2, Beograd.
3. Godišnji izveštaj o radu Uprave za izvršenje krivičnih sankcija za 2011. godinu, Ministarstvo pravde Republike Srbije, Beograd, 2011.
4. Davinić, M. (2007): *Značaj institucije ombudsmana za pravni sistem*, *Pravni život – časopis za pravnu teoriju i praksu*, br. 10.
5. Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o sprečavanju mučenja i nehumanih ili ponižavajućih kazni ili postupaka izmenjene i dopunjene Protokolom i Protokolom 2 uz Konvenciju, *Službeni list SCG – Međunarodni ugovori*, br. 9/03.

6. Zakon o ratifikaciji Konvencije protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka, *Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori*, br. 9/91 i *Službeni list SCG – Međunarodni ugovori*, br. 16/05 i 2/06.
7. Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, *Službeni glasnik RS*, br. 85/05 i 72/09.
8. Zakon o Zaštitniku građana, *Službeni glasnik RS*, br. 79/05 i 54/07.
9. Ignjatović, Đ. (2008): *Kriminologija*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za publikacije, Beograd.
10. Jovašević, D., Stevanović, Z. (2011): *Kazne kao oblik društvene reakcije na kriminal*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd.
11. Soković, S. (2002): Zaštita i ograničavanje prava osuđenih lica, *Pravni život – časopis za pravnu teoriju i praksu*, br. 9, vol. LI, knjiga 469.
12. Stevanović, Z. (2012): *Zatvorski sistemi u svetu*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd.
13. Šeparović, Z. (2003), *Kazneno izvršno pravo i uvod u penologiju*, Zagreb.
14. Preporuka br. R (87) 3, usvojena od Komiteta ministara Evropskog saveta 12. februara 1987.
15. Pravilnik o kućnom redu kazneno-popravnih zavoda i okružnih zatvora, *Službeni glasnik RS*, br. 72/10.

Prison system and human rights of prisoners in Serbia

Summary: In this paper, the author analyzes the concept, organization and jurisdiction of prison system in the process of prison sentence execution, particularly emphasizing the safety of prisoners, the protection of human rights of the persons who are deprived of their liberty and the respect of their dignity. Hence, basic normative acts regulating prisoners' rights, as well as actual conditions that appear in the practice of penitentiary institutions are presented in this place. The organization of prison system and, in particular, prison staff, represent essential factors when it comes to creating necessary preconditions for the execution of institutional criminal sanctions in a humane, safe and lawful manner.

The author of the paper discusses and points out the cases in which the members of prison staff abused their authorities, by using their empowerments in prison conditions, and applied means of coercion in an exaggerated way or without real cause, or exposed convicts to psychological pressure. Accusations, objections and complaints about the behavior of prison staff are common under such conditions. By abusing their powers and empowerments, the representatives of formal prison system violate and limit prisoners' human rights in the most direct and the most severe manner. Due to the actual threat of the violation of prisoners' human rights during their stay in prison, international organizations, associations and non – governmental sector permanently insist on the control of the respect of prisoners' human rights, as well

as on the establishment of social mechanisms that would enable the supervision of prisons and the protection of the rights of the persons who are deprived of their liberty.

Key words: human rights of prisoners, prison system, prison staff, abuse of empowerments, abuse of position, criminal sanctions, punishment of imprisonment

АЛЕКСАНДАР М. БОШКОВИЋ*
Криминалистичко-полицијска академија
Београд

УДК: 343.1(497.11)
Прегледни рад
Примљен: 12.03.2012
Одобрен: 11.04.2012

ПОЈАМ КРИВИЧНОГ ПОСТУПКА ПРЕМА НОВОМ ЗКП РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ИЗ 2011. ГОДИНЕ**

Сажетак: Крајем осамдесетих година прошлог века започела је нова етапа у развоју кривичног поступка која траје и данас. Многе земље Европе, у којима је заступљен континентални тип кривичног поступка, извршиле су значајне реформе кривичног поступка све у циљу повећања његове ефикасности. У том смислу, и Република Србија је у септембру 2011. године донела нови Законик о кривичном поступку, који је почео са применом 15. 1. 2012. године за кривична дела организованог криминала и ратних злочина, а у осталом делу је планирано да се отпочне са применом 15. 1. 2013. године. У раду ће најпре бити указано на најважније новине које доноси тај законик, а затим ће пажња бити посвећена схватању појма кривичног поступка у складу са његовим одредбама. Посебно ће се критички анализирати решење по којем се напушта углавном општеприхваћено одређење појма кривичног поступка као тространог правног односа између суда, овлашћеног тужиоца и окривљеног. На крају, указаће се на одређене недостатке које са собом носи могућност да се истрага води против непознатог учиниоца кривичног дела, а да то истовремено представља део кривичног поступка у правом смислу речи.

Кључне речи: Законик о кривичном поступку, кривични поступак, предистражни поступак, истрага

* acaboss@open.telekom.rs

** Овај рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција”. Пројекат финансира Министарство просвете и науке Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић.

Уводна разматрања

Крајем осамдесетих година прошлог века започела је нова етапа у развоју кривичног поступка, која траје и дан данас. Наиме, у многим европским земљама је дошло до интензивне и масовне законодавне активности у подручју кривичног поступка. У том смислу, треба истаћи чињеницу да је транзиција кривичних поступака имала велики обим и обухватала је разна подручја кривичног поступка, а само је у последњој деценији XX века, у географском смислу, чак 25 европских земаља извршило значајне реформе кривичног поступка (Павишић, 2007: 327). Главна карактеристика тих реформи, поред увођења поједностављених форми поступања, свакако јесте и преуређење претходног кривичног поступка, што је веома битно с обзиром на то да је познато да у земљама континенталне традиције исход главног кривичног поступка добрим делом зависи од резултата претходног поступка. Реорганизацију претходног кривичног поступка, као и увођење нових, поједностављених форми поступања, карактерише преузимање многих установа из земаља у којима је заступљен адверсаријални систем кривичног поступка, мислећи се ту, пре свега, на Сједињене Америчке Државе (Бошковић, 2011: 372). У том смислу се и поставља веома важно питање, а то је да ли приступити потпуној реформи и мешовити кривични поступак заменити акузаторским, или извршити делимичну реформу тако што ће се поједини институти из англосаксонске правне традиције ускладити и прилагодити начелима која су карактеристична за европско-континентални модел поступка.¹

Пратећи тај тренд, и Република Србија је кренула путем промена и увођења нових процесних решења који коренито мењају дугогодишњу традицију поступања у кривичним стварима. У Србији је тренутно и даље у примени ЗКП из 2001. године², који задржава судски концепт истраге и који је потпуно у европско континенталном духу, са малим бројем решења која припадају англосаксонској правној традицији, која

¹ Више о томе: Ђурђић, В. (2009), *Компаративноправна решења о претходном кривичном поступку и њихова имплементација у српско кривичнопроцесно законодавство, Законодавни поступак и казнено законодавство*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Београд, стр. 135–158; Крпас, D, (2007), *Reforma mješovitog kaznenog postupka: potpuna zamjena procesnog modela ili preinaka prethodnog postupka u stranački oblikovano postupanje?*, *Zbornik radova posvećen prof. dr. sc. Franji Bačiću*, Pravni fakultet „Justinijan Prvi” u Skopje i Pravni fakultet u Zagrebu, Skopje – Zagreb, str. 177–198.

² *Службени лист СРЈ*, бр. 70/01 и 68/02 и *Службени гласник РС*, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 49/07 и 20/09 – др. закон, 72/09 и 76/10.

суштински не мењају основне принципе кривичног поступка који већ дуго функционишу на овим просторима.³

Први корак ка увођењу значајних промена у наше кривично процесно законодавство учињен је 2006. године, доношењем новог Законика о кривичном поступку.⁴ Тај законски текст је предвиђао значајну реформу кривичног поступка и увођење тужилачког концепта истраге. Ступио је на снагу 10. 6. 2006. године, с тим што је требало да почне да се примењује 1. 6. 2007. године. Примењивале су се само поједине одредбе тог законика, и то нека правила о заштити сведока, о одлагању и прекиду главног претреса и паузи током главног претреса. Примена тог законика је више пута одлагана, да би напослетку био и укинут.⁵

Без обзира на такву судбину поменутог законика о кривичном поступку, у Србији није стао рад на реформи кривичнопроцесног законодавства. Формирана је нова Радна група за израду Законика, што је најпре резултирало Нацртом ЗКП у септембру 2010. године, да би Законик коначно био усвојен у Скупштини Републике Србије у септембру 2011. године.⁶ Тај законик је почео са применом 15. јануара 2012. године за кривична дела организованог криминала и ратних злочина, а у осталом делу је планирано да се отпочне са применом 15. јануара 2013. године.

Као што је већ речено, савремене реформе кривичнопроцесног законодавства карактеришу два могућа пута, а то је да ли приступити потпуној реформи и мешовити кривични поступак заменити акузаторским, или извршити делимичну реформу тако што ће се поједини институти из англосаксонске правне традиције ускладити и прилагодити начелима која су карактеристична за европско – континентални модел поступка. Нови Законик доноси велики број новина на свим пољима, али свакако је најзначајније то што садржи поједина решења која се могу окарактерисати као потпуна реформа, а не као делимична реформа нашег кривичног поступка. У наредном излагању ћемо укратко указати на најзначајније новине које тај ЗКП доноси, а затим ће посебна пажња бити посвећена схватању појма кривичног поступка с обзиром на новоусвојени тужилачки концепт истраге и самим тим промену природе претходног поступка.

³ Такав је случај, на пример, са институтом споразума о признању кривице, који је регулисан чл. 282a–282d важећег Законика.

⁴ *Службени гласник РС*, бр. 46/06.

⁵ *Службени гласник РС*, бр. 72/09.

⁶ *Службени гласник РС*, бр. 72/11 и 101/11.

Преглед најзначајнијих новина које доноси ЗКП из 2011. године

Законик о кривичном поступку из 2011. године предвиђа мноштво новина у српском кривичном процесном праву. У овом делу ћемо указати само на најзначајније новине, с обзиром на ограничену природу овог рада. Најпре, занимљиво је истаћи да у члану 2 ЗКП законодавац одређује значење појединих израза, с тим што значајну новину представља дефинисање различитих степена уверења, што до сада није био случај. Тако, у члану 2, тач. 17, основ сумње се дефинише као скуп чињеница које *посредно* указују да је учињено кривично дело, или да је одређено лице учинилац кривичног дела, док се у тач. 18 основана сумња одређује као скуп чињеница које *непосредно* указују да је одређено лице учинилац кривичног дела. Занимљиво је и то да се уводи нови степен сумње у законски текст, и то појам оправдане сумње, који се према тачки 19 члана 2 дефинише као скуп чињеница које *непосредно поткрепљују* основану сумњу и оправдавају подизање оптужбе. Најзад, уведен је и појам извесности као *закључак* о несумњивом постојању или непостојању чињеница, заснован на објективним мерилима расуђивања. Овде је важно истаћи да је радна верзија ЗКП у том делу претрпела одговарајуће измене и то, чини се, сасвим оправдано. У радној верзији ти појмови су били дефинисани другачије, на начин који је могао довести у питање претпоставку невиности као једно од стожерних начела кривичног поступка.⁷

Интересантно је да законодавац прописује и када се сматра да је кривични поступак покренут. Тако, према члану 7 ЗКП редовни кривични поступак започиње доношењем наредбе о спровођењу истраге, односно потврђивањем оптужнице којој није претходила истрага. Из таквог законског одређења произилази да је истрага део кривичног поступка, а то потврђује и одредба члана 2, став 1, тач. 14. ЗКП, према којој је поступак предистражни и кривични поступак. С обзиром на то да, према новом решењу, истрагу води јавни тужилац, такво законско одређење је спорно и о томе ће касније бити више речи.

Једна од најзначајнијих новина које доноси ЗКП јесте укидање начела утврђивања материјалне истине. Као што је познато, важећи ЗКП из 2001. године у члану 17 *обавезује* суд и друге државне органе који учествују у кривичном поступку да истинито и потпуно утврде чињенице које су од важности за доношење законите одлуке, као и да с

⁷ Више о овоме видети: Шкулић, М, (2010), Погрешна концепција Нацрта Законика о кривичном поступку, *Ревија за криминологију и кривично право*, 48(2), стр. 59.

једнаком пажњом испитују и утврде како чињенице које терете окривљеног, тако и оне које му иду у корист. Такође, опште је познато да је начело утврђивања материјалне истине једно од основних начела кривичног поступка у земљама које припадају европско континенталној правној традицији.⁸ Међутим, нови ЗКП у члану 15 предвиђа да суд изводи доказе на предлог странака. Даље, суд може дати налог странци да предложи допунске доказе или *изузетно* сам одредити да се такви докази изведу, ако оцени да су изведени докази противречни или нејасни и да је то неопходно да би се предмет доказивања свестрано расправио. Као што се може приметити, активност суда у поступку доказивања се минимализује у складу са англосаксонском правном традицијом.

Од новина које се односе на суд требало би поменути оне у вези са функционалном надлежношћу судије. Предвиђено је увођење *судије за претходни поступак* који би у предистражном поступку и истражи био јемац основних слобода и права и својом одлуком би дозвољавао њихово ограничење. Поред тога, новост је и *судија за извршење кривичних санкција*, чија надлежност обухвата одлучивање у поступку извршења кривичних санкција. Важно је поменути да је надлежност судије појединца проширена на кривична дела за која је прописана новчана казна или казна затвора у трајању до осам година, тј. за која се води скраћени кривични поступак (Илић, 2010: 39).

У овом делу важно је указати и на улогу јавног тужиоца, на његова права и обавезе, с обзиром на то да се уводи нови, тужилачки модел истраге. Тако је у члану 43 ЗКП прописано да су основно право и основна дужност јавног тужиоца гоњење учинилаца кривичних дела. За кривична дела за која се гони по службеној дужности јавни тужилац је надлежан да руководи предистражним поступком, одлучује о непредузимању или одлагању кривичног гоњења, спроводи истрагу, закључи споразум о признању кривичног дела и споразум о сведочењу, подиже и заступа оптужбу пред надлежним судом, одустане од оптужбе, изјављује жалбе против неправноснажних судских одлука и да подноси ванред-

⁸ Једна од основних разлика између европско континенталног и акузаторског кривичног поступка је управо у погледу одређења циља поступка. Европско континентални модел тежи утврђивању истине у погледу тога шта се заиста десило поводом конкретне кривичне ствари и циљ је прикупити што више чињеница које ће помоћи, што је више могуће, утврђивању материјалне истине, док адверсаријални модел кривични поступак сматра као средство за решавање спора између тужиоца (најчешће је то јавни тужилац) и туженога и утврђивање истине је потребно само у оном обиму који је неопходан за решење овог спора – Weigend, T, (2002), *Criminal Procedure Comparative Aspects*, 1 Encyclopedia of Crime and Justice, Joshua Dressler ed., New York Macmillan Reference USA, p. 446.

не правне лекове против правноснажних судских одлука и да предузима друге радње када је то одређено овим законом. На овом месту је занимљиво указати на то да је Нацрт Законика предвиђао и то да надлежни јавни тужилац даје мишљење приликом именовања и разрешења руководиоца подручне организационе јединице полиције. Та одредба није нашла место у усвојеном Законику. Чини се да је то исправно решење, јер је питање да ли би таква одредба уопште и могла да се примени у пракси. Такође, поставља се питање колико је могуће да јавни тужилац буде упознат и колико је меродаван да даје своје мишљење о именовању и разрешењу одређеног полицајца на место руководиоца подручне организационе јединице.

Што се тиче доказа, важно је истаћи да законодавац прави поделу на доказне и посебне доказне радње.

Доказне радње, као опште радње доказивања које се могу предузимати у свим врстама кривичних поступака су: саслушање окривљеног, испитивање сведока (посебан значај имају одредбе о заштити сведока), вештачење, увиђај (веома је значајно то што је посебно уређен увиђај лица што у ствари представља радњу телесног прегледа осумњиченог или окривљеног према важећем ЗКП), реконструкција догађаја, исправа (регулисано је доказивање исправом и прибављање исправе), узимање узорака (прави се разлика између узимања биометријских узорака, узорака биолошког порекла и узорака за форензичко-генетичку анализу), провера рачуна и сумњивих трансакција, привремено одузимање предмета и претресање.

Посебне доказне радње, које се могу одредити и предузети само за одређена кривична дела и под Закономом стриктно постављеним условима, јесу: тајни надзор комуникације, тајно праћење и снимање, симуловани послови, рачунарско претраживање података, контролисана испорука и прикривени иследник. Може се приметити да као посебна доказна радња није предвиђен сведок сарадник, већ се, у делу Законика (чл. 313–330) у ком је реч о споразумима јавног тужиоца и окривљеног, даје могућност за закључење две врсте споразума: о сведочењу окривљеног и о сведочењу осуђеног. С обзиром на то да се обе врсте тих споразума закључују само за кривична дела за која је посебним законом одређено да поступа јавно тужилаштво посебне надлежности (Тужилаштво за организовани криминал и Тужилаштво за ратне злочине), може се констатовати да су те одредбе већ у примени, јер су, као што је већ речено, од 15. јануара 2012. године отпочеле са применом одредбе новог Законика о кривичним делима организованог криминала и ратних злочина.

Поред низа других новина, може се констатовати да су најзначајније измене извршене у делу који се односи на ток поступка и то тако што се укида судски концепт истраге, а уводи, у основи, тужилачко полицијски концепт. Наиме, нови ЗКП у одредбама о току поступка прописује да су фазе поступка *предистражни поступак, истрага, оптужење, главни претрес и пресуда*. Већ је речено да према члану 2, став 1, тач. 14 ЗКП поступак чине предистражни и кривични поступак. Изводи се закључак да истрага представља саставни део кривичног поступка, што је спорно са више аспеката о којима ћемо касније говорити.

Предистражни поступак у основи одговара садашњем преткривичном поступку и њиме руководи јавни тужилац. У том смислу, јавни тужилац предузима потребне радње ради гоњења учинилаца кривичних дела и може наложити полицији да предузима одређене радње ради откривања кривичних дела и проналажења осумњичених. Полиција је дужна да изврши налог јавног тужиоца, као и да га о предузетим радњама редовно обавештава, с тим што је у току предистражног поступка јавни тужилац овлашћен да од полиције преузме вршење радње коју је полиција на основу закона самостално предузела. Јако су важне одредбе члана 287, став 2, према којима докази које је полиција прибавила предузимањем доказних радњи могу бити коришћени у даљем току кривичног поступка, ако су доказне радње спроведене у складу са тим закоником. Тако се омогућава да полиција фактички већ у предистражном поступку предузме све доказне радње, чији се резултати касније могу користити као доказ у главном кривичном поступку, што свакако јесте решење које се у научној и стручној јавности често оспорава.

Истрага се покреће наредбом надлежног јавног тужиоца против одређеног лица, за које постоје основи сумње да је учинило кривично дело, или против непознатог учиниоца када постоје основи сумње да је учињено кривично дело. Као што се може закључити, истрага се може водити и против непознатог учиниоца кривичног дела. Истрагу спроводи надлежни јавни тужилац и у истрази се прикупљају докази и подаци који су потребни да би се могло одлучити да ли ће се подићи оптужница или обуставити поступак, докази који су потребни да се утврди идентитет учиниоца, докази за које постоји опасност да се неће моћи поновити на главном претресу или би њихово извођење било отежано, као и други докази који могу бити од користи за поступак, а чије се извођење, с обзиром на околности случаја, показује целисходним. Потпуну новину представља могућност предузимања доказних радњи у корист одбране. Наиме, ако осумњичени и његов бранилац сматрају да је потребно предузети одређену доказну радњу, предложиће јавном тужиоцу да је пре-

дузме. Ако јавни тужилац одбије предлог за предузимање одређене доказне радње, или о предлогу не одлучи у року од осам дана од дана подношења предлога, осумњичени и његов бранилац могу поднети предлог судији за претходни поступак који одлуку о томе доноси у року од осам дана. Ако судија за претходни поступак усвоји предлог осумњиченог и његовог браниоца, наложиће јавном тужиоцу да предузме доказну радњу и одредити му за то рок.

Оптужење је фаза до које долази након спроведене истраге с тим што је предвиђена и могућност непосредног оптужења ако прикупљени подаци о кривичном делу и учиниоцу пружају довољно основа за оптужење, а то је *оправдана сумња* да је одређено лице учинило кривично дело. У погледу оптужења најзначајније је истаћи то да нови модел истраге условљава и другачију контролу оптужнице, тј. суд је сада обавезан да испита оптужницу по службеној дужности с тим што наравно није искључена могућност подношења приговора окривљеног и његовог браниоца.

Најзад, с обзиром на ограничену природу рада, на том месту ћемо, од многобројних новина, још поменути и увођење установе *припремног рочишта*, које је у надлежности председника већа. Наиме, одмах по пријему потврђене оптужнице председник већа започиње припреме за главни претрес, а то првенствено подразумева одржавање припремног рочишта, на којем треба јасно да се омеђи поље расправљања на главном претресу (Илић, 2010: 50). Припремно рочиште је обавезно за кривична дела преко дванаест година, док за лакша кривична дела председник већа има могућност да наредбом одмах одреди главни претрес, ако сматра да с обзиром на прикупљене доказе, спорна чињенична и правна питања или сложеност предмета, одржавање припремног рочишта није потребно.

Појам кривичног поступка према одредбама ЗКП из 2011. године

У претходном излагању истакнуто је да нови ЗКП решава питање када се сматра да је покренут кривични поступак. Према члану 7, редовни кривични поступак започиње доношењем наредбе о спровођењу истраге, односно потврђивањем оптужнице којој није претходила истрага. Из таквог законског одређења произлази да је истрага део кривичног поступка, а то потврђује и одредба члана 2, став 1, тач. 14 ЗКП, према којој је поступак предистражни и кривични поступак.

Из таквог законског одређења произлази да предистражни поступак није део кривичног поступка и да он замењује садашњи преткривични поступак, што значи да се води кад постоје основи сумње да је извршено кривично дело. Њиме руководи јавни тужилац и у сарадњи са полицијом предузима одређене радње ради откривања кривичних дела и проналажења осумњичених. Такође, он полицији може поверити вршење радњи која је дужна да изврши његов налог и да га о томе редовно обавештава. Значи, главни субјекти предистражног поступка су јавни тужилац и полиција, што је и карактеристика садашњег преткривичног поступка.

Истрага је, према систематици Законика, прва фаза претходног кривичног поступка и може се покренути у два случаја: прво, против одређеног лица, за које постоје основи сумње да је учинило кривично дело, и друго, против непознатог учиниоца када постоје основи сумње да је учињено кривично дело. Истрагу покреће наредбом јавни тужилац који је надлежан и да је води. У њој се прикупљају докази и подаци који су потребни да би се могло одлучити да ли ће се подићи оптужница или обуставити поступак, докази који су потребни да се утврди идентитет учиниоца, докази за које постоји опасност да се неће моћи поновити на главном претресу, или би њихово извођење било отежано, као и други докази који могу бити од користи за поступак, а чије се извођење, с обзиром на околности случаја, показује целисходним.

Као што се може приметити, вођење истраге је формално у надлежности јавног тужиоца, због чега би сама истрага требало да представља тужилачку делатност, док је предистражни поступак више полицијска делатност. Међутим, у складу са наведеном законском систематиком изводи се закључак да је тако концептирана истрага прва фаза претходног кривичног поступка и да представља део кривичног поступка у правом смислу те речи, што је спорно са више аспеката.

Најпре, чини се да је подела на предистражни поступак и истрагу непотребна и да нема много оправдања из више разлога.

Прво, та подела има смисла у важећем законуку, у ком је заступљен судски концепт истраге, јер се на тај начин јасно одвајају преткривични поступак, који представља несудску делатност, односно делатност јавног тужиоца и полиције, и истрага, коју води истражни судија као функционално надлежан у суду за вођење те фазе поступка. Међутим, у тужилачко-полицијском концепту истраге какав уводи нови ЗКП, предистражни поступак и истрага представљају делатност јавног тужиоца и полиције и на тај начин обе фазе имају исту правну природу,

па самим тим нема никакве потребе да се раздвајају на тај начин, односно на начин који постоји у судском концепту истраге.

Друго, основни материјални услов за вођење предистражног поступка и истраге је исти. Наиме, предистражни поступак се предузима када постоје основи сумње да је извршено кривично дело, а истрага се може покренути против одређеног лица, за које постоје основи сумње да је учинило кривично дело, и против непознатог учиниоца када постоје основи сумње да је учињено кривично дело. Дакле, омогућава се да се истрага води на истом степену сумње као и предистражни поступак, и то како против познатог учиниоца тако и против непознатог учиниоца. Једино што разликује предистражни поступак и истрагу јесте један формални елеменат, а то је наредба јавног тужиоца о покретању истраге. Сама наредба јавног тужиоца о покретању истраге нема никакав суштински значај, јер не ствара никакву разлику у погледу правне природе у односу према предистражном поступку, јер је воде исти органи, тј. тужилац и полиција, а и материјални услов је исти, тј. степен основа сумње. Међутим, законодавац сматра да је моменат доношења наредбе о спровођењу истраге моменат отпочињања кривичног поступка у правом смислу те речи.

Треће, чини се да би из напред наведених разлога истражни поступак требало конципирати тако да постоји само једна истражна фаза, а не две. Сама природа тужилачко-полицијске истраге наводи на такав закључак, а и искуства многих других земаља.⁹ Тако би се поступак поделио на административни претходни поступак (са судском контролом оптужног акта) и чисто судски главни поступак. Несудска истрага престала би да буде део кривичног поступка у правом смислу речи. Она би остала кривични поступак, али у једном другом, ширем или неправом смислу, за разлику од главног поступка који би остао кривични поступак у правом смислу те речи (Грубач, 2010: 562–563).

Такође, треба узети у обзир да се и у процесној теорији почетак претходног поступка везује за предузимање прве радње надлежног органа ради откривања кривичног дела и проналажења учиниоца (Прадел, 2000: 327) и да се претходни поступак може одредити као скуп свих процесних фаза које ради селекције и припреме процесног материјала за стадијум мериторног одлучивања о кривичној ствари спроводе одређени, по правилу, специјализовани и од судећег суда различити државни органи (Кгарас, 1989: 289–290).

⁹ О концептима истраге у Немачкој, Италији, Републици Српској, Русији и Енглеској видети: Бошковић, А. (2010), *Тужилачко полицијски концепт истраге и ефикасност кривичног поступка*, докторска дисертација, Правни факултет, Крагујевац, стр. 254–430.

Такво одређење момента покретања кривичног поступка је, с обзиром на нову организацију претходног поступка, дискутабилно из још неких разлога. Наиме, као што је већ речено, нови Законик уводи тужилачко-полицијски концепт истраге уместо досадашњег судског концепта. То подразумева да су покретање и вођење истраге стављени у надлежност јавног тужиоца и полиције и покрећу се наредбом јавног тужиоца, без могућности судске контроле такве одлуке. Тако истрага потпуно мења своју правну природу и од судске постаје административна делатност (Грубач, 2010: 563). Без обзира на ту промену законодавац задржава схватање да се првостепени кривични поступак састоји из два стадијума – претходног поступка, који чини фаза истраге и фаза стављања под оптужбу, и главног поступка у коме се решава кривична ствар и доноси пресуда на основу одржаног главног претреса.

Таквим решењем се напушта углавном општеприхваћено одређење појма кривичног поступка као тространог правног односа између суда, овлашћеног тужиоца и окривљеног. У теорији кривичног процесног права постоје три схватања о одређивању појма кривичног поступка: реалистичко, јуристичко и реалистичко-јуристичко одређење. Тако се, на пример, кривични поступак дефинише као законом регулисано предузимање кривичнопроцесних радњи од стране кривичнопроцесних субјеката, и то све с циљем доношење одлуке суда о кривичном делу, одговорности учиниоца, кривичној санкцији и другим процесним односима који су у вези са кривичним делом, а захтевају учешће и одлуку суда (Бејатовић, 2010: 50). Исто тако, истиче се да је за образовање кривичнопроцесног односа неопходно да постоје три главна процесна субјекта: суд, тужилац и осумњичени, односно оптужени, те да су радње које они предузимају процесне радње (Симовић, 2009: 30). Без обзира на мноштво различитих дефиниција кривичног поступка, општеприхваћено је гледиште да је кривични поступак у бити један кривичнопроцесни однос који настаје, тече и окончава се између суда и странака у циљу правилне примене кривичног закона на кривичну ствар која је предмет поступка (Ђурђић, 2010: 6). Једноставно, почетку поступка мора да претходи судска одлука којом се утврђује да постоје Законом предвиђени услови за његово вођење (Грубач, 2008: 354).

Имајући у виду све речено, може се рећи да овако конципирана истрага, коју наређује и води јавни тужилац у сарадњи са полицијом, не може бити фаза кривичног поступка у ужем смислу. Наиме, истрагу више не води истражни судија као функционално надлежан за ту фазу поступка, већ она прелази у надлежност управних органа, тј. јавног тужиоца и полиције. Јавни тужилац наређује истрагу на коју не постоји

могућност жалбе о којој би одлучивао суд па самим тим нема ни судске одлуке којом би се утврдило постојање неопходних законом прописаних услова за вођење истраге. На тај начин, у истрази не долази до формирања тространог кривичнопроцесног односа јер нема суда, тј. долази до формирања односа само између јавног тужиоца и осумњиченог. Другачије је према садашњем решењу, јер је преткривични поступак несудска делатност, а истрага судска делатност где и долази до формирања тространог кривичног процесног односа па се и због тога истрага сматра делом кривичног поступка у правом смислу речи.

Свему томе треба додати и то да нови ЗКП предвиђа могућност да се истрага води и против непознатог учиниоца када постоје основи сумње да је извршено кривично дело. Ако тужилац одлучи да поступи у складу са тим овлашћењем и покрене истрагу против непознатог учиниоца кривичног дела, десиће се да, поред суда, у истрази нема ни осумњиченог који би вршио функцију одбране.

На основу изнесених аргумената може се закључити да се истрага не може сматрати делом кривичног поступка у правом смислу те речи из два разлога: прво, самостално је наређује јавни тужилац, без икаквих овлашћења суда по том питању, па се на тај начин не заснива тространи кривичнопроцесни правни однос између суда, тужиоца и окривљеног, што иначе представља неопходну процесну претпоставку за отпочињање кривичног поступка. И друго, могућност да се истрага покрене и против непознатог учиниоца кривичног дела сама је по себи неприхватљива, а у склопу наведених захтева за постојањем кривичног поступка може се десити да нема ни осумњиченог лица, а да се сматра се да се води кривични поступак.

Тако конципирана истрага, коју наређује и води јавни тужилац у сарадњи са полицијом, остаје део кривичног поступка, али у једном ширем, неправом смислу, док би главни поступак остао кривични поступак у правом смислу речи. На тај начин би истрага била део претходног поступка, али не у том смислу како је предвиђено у важећем судском концепту истраге. Главни субјекти истраге у тужилачко-полицијској истрази су јавни тужилац и полиција који предузимају одређене радње и мере ради откривања учиниоца кривичног дела и прикупљања доказног материјала који би требало да јавном тужиоцу омогући подизање оптужнице и покретање главног (судског) кривичног поступка, или одустајање од кривичног гоњења. Потврђивање оптужнице од стране суда био би моменат за који би требало везивати почетак кривичног поступка у правом смислу те речи, док би претходни поступак био ван тога.

Закључна разматрања

Законик о кривичном поступку Републике Србије из 2011. године доноси много новина на пољу уређења кривичног поступка у односу на претходни период. Превасходно, посебну пажњу заслужују увођење тужилачке истраге и замена постојећег модела судске истраге који је присутан у српском кривичном процесном законодавству скоро 60 година. Такође, девалвација начела утврђивања материјалне истине и истицање доказне пасивности суда свакако су корените и врло осетљиве промене, с обзиром на то да наша земља припада европској континенталној правној традицији где је утврђивање истине у кривичном поступку увек био и јесте један од основних циљева. Променама тог типа увек треба приступати обазриво јер није лако на европске континенталне темеље уметати решења која припадају англосаксонској традицији.

У погледу појма кривичног поступка може се закључити да је он остао непромењен иако је вођење истраге прешло из надлежности истражног судије у надлежност јавног тужиоца. Тако вођење истраге није више у надлежности судских органа, већ управних – тужилаштва и полиције. Законодавац тако задржава схватање да се првостепени кривични поступак састоји из два стадијума – претходног поступка, који чине фаза истраге и фаза стављања под оптужбу, и главног поступка, у коме се решава кривична ствар и доноси пресуда на основу одржаног главног претреса.

Међутим, такво одређење појма кривичног поступка није прихватљиво јер се тим решењем напушта општеприхваћено одређење појма кривичног поступка као тространог правног односа између суда, овлашћеног тужиоца и окривљеног. Пошто се истрага покреће наредбом јавног тужиоца, без могућности судске контроле, тако у истрази и не долази до формирања тространог кривичнопроцесног односа јер нема суда, тј. долази до формирања односа само између јавног тужиоца и осумњиченог. Када се томе дода и могућност се истрага води и против непознатог учиниоца када постоје основи сумње да је извршено кривично дело, може се десити да, поред суда, у истрази нема ни осумњиченог који би вршио функцију одбране.

Тако конципирана истрага, коју наређује и води јавни тужилац у сарадњи са полицијом, остаје део кривичног поступка, али у једном ширем, неправом смислу, док би главни поступак остао кривични поступак у правом смислу речи. Претходни поступак би требао да буде јединствен, без раздвајања на предистражни поступак и истрагу, и от-

почињао би предузимањем прве радње надлежног органа у циљу откривања кривичног дела и проналажења учиниоца, тј. са циљем да омогући покретање кривичног поступка у ужем смислу речи (судског поступка). У том смислу, потврђивање оптужнице од стране суда би био моменат за који би требало везивати почетак кривичног поступка у правом смислу те речи.

Литература:

1. Bejatović, S. (2010), *Krivično procesno pravo*, Službeni glasnik, Beograd.
2. Bejatović, S. (2010), Radna verzija ZKP Republike Srbije i tužilački model istrage, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, 48(2), str. 23–38.
3. Bošković, A. (2010), *Tužilačko policijski koncept istrage i efikasnost krivičnog postupka*, doktorska disertacija, Pravni fakultet, Kragujevac.
4. Bošković, A. (2011), Reforma prethodnog krivičnog postupka i evropski standardi, *Suzbijanje kriminala u okviru međunarodne policijske saradnje*, Grubač, M. (2008), *Krivično procesno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta Union i Službeni glasnik, Beograd.
5. Grubač, M. (2010), Odredbe o organizaciji prethodnog krivičnog postupka Nacrta ZKP Srbije iz aprila 2010. godine upoređene sa odgovarajućim odredbama italijanskog ZKP, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, 82(12), str. 559–571.
6. Đurđić, V. (2009), Komparativnopravna rešenja o prethodnom krivičnom postupku i njihova implementacija u srpsko krivičnoprocesno zakonodavstvo, *Zakonodavni postupak i kazneno zakonodavstvo*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, str. 135–158.
7. Đurđić, V. (2010), Redefinisane klasičnih procesnih pojmova u Prednertu Zakonika o krivičnom postupku iz 2010, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, 48(2), str. 3–22.
8. Zbornik radova sa naučno-stručnog skupa sa međunarodnim učešćem 28–30. jun Tara, Beograd, str. 371–382.
9. Ilić, G. (2005), Položaj i uloga policije u pretkrivičnom i prethodnom krivičnom postupku u francuskom krivičnom procesnom zakonodavstvu, *Policija i pretkrivični i prethodni krivični postupak*, VŠUP, Zemun, str. 291–319.
10. Ilić, G. (2010), Krivično procesno zakonodavstvo Republike Srbije i standardi Evropske Unije, *Krivično zakonodavstvo Srbije i standardi Evropske Unije*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor, str. 34–54.
11. Krapac, D. (1989), Suvremeni prethodni krivični postupak: nastanak i glavne značajke, *Naša zakonitost*, br. 2–3, Zagreb.
12. Krapac, D. (2007), Reforma mješovitog kaznenog postupka: potpuna zamjena procesnog modela ili preinaka prethodnog postupka u stranački oblikovano postupanje?, *Zbornik radova posvećen prof. dr. sc. Franji Bačiću*, Pravni fakultet

- „Justinijan Prvi” vo Skopje i Pravni fakultet u Zagrebu, Skopje – Zagreb, str. 177–198.
13. Pavišić, B. (2007), Europski sustavi kaznene istrage na početku trećeg milenijuma, *Zbornik radova posvećen prof. dr. sc. Franji Bačiću*, Pravni fakultet „Justinijan Prvi” vo Skopje i Pravni fakultet u Zagrebu, Skopje – Zagreb, str. 321–341.
 14. Pradel, J. (2000), *Manuel de procédure pénale*, 10^e édition revue et augmentée, Paris.
 15. Simović, M. (2009), *Krivično procesno pravo – uvod i opšti deo*, Pravni fakultet, Bihać.
 16. Škulić, M. (2010), Pogrešna kocepција Nacrta Zakonika o krivičnom postupku Srbije, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, 48(2), str. 41–71.
 17. Weigend, T. (2002), Criminal Procedure: Comparative Aspects, *1 Encyclopedia of Crime and Justice*, Joshua Dressler ed., New York Macmillan Reference USA.

The term of criminal procedure according to the new Criminal Procedure Code of the Republic of Serbia adopted in 2011.

Summary: At the end of 1980s a new phase of development of criminal procedure system has begun and continued until today. Many countries of Europe with continental model of investigation introduced significant reforms of criminal procedure system in order to increase its efficiency. In that context, the Republic of Serbia adopted the new Code of criminal procedure in September 2011 which entered into force on 15 January 2012 for criminal offences of organized crime and terrorism, while its other parts are going to be entered into force on 15 January 2013. This paper firstly deals with the most important changes introduced by this Code, and after that with the concept of investigation following the provisions of this Code. A great deal of attention is paid to analysis and critics of the new criminal procedure system organisation which implies abandoning of widely accepted concept of investigation as a threefold legal relationship between court, specially authorized prosecutor and the accused. Finally, some disadvantages of possibility to initiate an investigation against unknown offender as a part of criminal procedure in the true sense of the word are also considered.

Key words: Code of criminal procedure, criminal procedure, pre-trial investigation, investigation

МАРИЈА Љ. ПОПОВИЋ*

ВЛАДИМИР М. ЦВЕТКОВИЋ**

Криминалистичко-полицијска академија
Београд

УДК: 305-055.2

341.792-055.2

Прегледни рад
Примљен: 05.04.2012
Одобрен: 09.05.2012

ЖЕНЕ КАО УЧЕСНИЦИ У МИРОВНИМ ОПЕРАЦИЈАМА И ДОНОСИОЦИ ОДЛУКА У СЕКТОРУ БЕЗБЕДНОСТИ***

Сажетак: Савет безбедности Уједињених нација усвојио је 2000. године Резолуцију 1325, која се залаже за процес интеграције жена у сферу безбедности и њихово учествовање у основним операцијама достизања и очувања мира и безбедности. Процес интеграције жена у ту област подразумева равноправно учешће жена у конфликтним ситуацијама, ради превенције насиља, изграђивања мира и спровођења хуманитарних операција. Резолуција 1325 је такође и документ којим је гарантована родна равноправност и заштита права жена у конфликтним подручјима. Потребна заштита права жена као пасивних или активних учесника оружаних сукоба произлази, с једне стране, из њихове рањивости и угрожености последицама оружаних сукоба, а са друге стране, из чињенице да жене као доносиоци одлука у сектору безбедности по природи теже ненасилним и неоружаним начинима решавања проблема. Међутим, спровођење Резолуције 1325 у пракси наилази на многобројне проблеме, па се улога жена у сектору безбедности занемарује, и често се своди само на формално присуство у различитим структурама, без могућности жена да равноправно учествују у процесима планирања, одлучивања и спровођења одлука. Циљ

* marija.popovic@kpa.edu.rs

** vladimir.cvetkovic@kpa.edu.rs

*** Овај рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција”. Пројекат финансира Министарство просвете и науке Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић.

овог рада је да укаже на реално стање заступљености жена у сектору безбедности у свету и у Републици Србији, нарочито на највишим позицијама, и њихову улогу у мировним операцијама и процесу доношења најважнијих безбедносних одлука.

Кључне речи: феминистичка теорија, мировне операције, родна равноправност

Увод

Модерно доба донело је многе промене. У не тако давној прошлости, индустријска револуција учинила је да свет почне другачије да функционише, мењајући основне претпоставке радног процеса, што је отворило пут за промену улоге жена у њему. Први талас развоја феминистичке мисли везује се управо за XIX век и индустријску револуцију, као процес који је смањιο јаз између жена и мушкараца захваљујући замени радне снаге машинама. Догађаји који ће уследити само ће још прогресивније развијати идеју једнакости жена и мушкараца, а један од њих је и давање права гласа женама, први пут у историји, 1893. године, на Новом Зеланду. Међутим, право гласа није задовољило очекивања феминисткиња да ће њиме нестати сви други проблеми дискриминације и предрасуда, па се борба за права жена распламсава у XX веку, нарочито шездесетих година. Са поља остварења политичких права, феминисткиње су прошириле своју активност и у правцу општедруштвених промена и креирања миљеа у коме жена може потпуно самостално и равноправно да доноси одлуке. У савременом окружењу, феминистичким идејама се често упућује приговор да су добиле радикалну димензију, и готово све феминистичке идеје данас постају синоним за радикални феминизам. То што је феминизам данас од родне равноправности кренуо да залази у њену супротност, и то на штету мушке популације, може се негативно одразити на овај покрет и читаво теоријско промишљање феминистичких идеја.

Чињеница је да феминизам игра значајну улогу, и то кроз прогресивне идеје о решавању друштвених проблема које виде улогу жене као доминантну, нарочито у пољу очувања мира и безбедности и решавања криза. Ослањајући се у највећој мери на Резолуцију 1325, али и на домаће законодавство, овај рад има за циљ да прикаже значајну улогу коју жене имају и могу имати у сектору безбедности. Посебно се треба осврнути на учешће жена у операцијама успостављања и очувања мира, заступљеност жена у сектору безбедности (пре свега на руководећим и

управљачким позицијама) и значај укључивања жена у процес доношења одлука у сектору безбедности, те импликације тих одлука на свеобухватно стање безбедности.

Феминистички приступ у проучавању безбедности

Феминистички приступ данас је нашао своје место у оквиру студија безбедности. Пораст интересовања за родна питања учинио је да се смањи раније јако видљив раскорак који је постојао између феминистичког и других приступа по питањима међународних односа и безбедности. Та продубљеност интересовања резултирала је и институционалним одговором у виду усвајања Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација у октобру 2000. године, под називом „Жене, мир, безбедност”. Тиме је уобличен један циклус укључивања рода у студије и праксу међународне политике. Потреба да се укаже на позитивну улогу жена у достизању и очувању мира подстакла је теоретичаре да развију феминистички приступ у оквиру студија безбедности. Неки теоретичари тврде да постоје извесна друштвена понашања условљена родом која произилазе директно из биолошке предодређености женског пола, по природи мирољубивијег пола од мушког. Схватања да су мушкарци агресивнији од жена називају се есенцијалистичким, јер тврде да постоји основа која код мушкараца, тј. жена, детерминише понашање без обзира на социјализацију. С друге стране, постоје они који тврде да је пол биолошка категорија, а род социјално-културна, па стога родна понашања треба посматрати као продукт социјализације која то понашање конструише кроз интеракцију са друштвом и варира у зависности од друштвеног и историјског контекста (Beeson & Bisley, 2010: 178). Поред тог схватања, које називају конструктивистичким, постоји и трећи приступ схватању појма род, постструктуралистички или перформативни приступ који род посматра као перформативан, јер произилази из политичких и културних расправа које креирају слику, понављају је и тако креирану осигуравају унутар социјалне свести. Теорија Јудит Батлер (Judith Butler) о перформативности рода заступа тезу да род није израз нечега што неко јесте, већ нечега што неко чини (Lyod, 1999).

Свакако, једно од кључних питања теоретичара феминистичког приступа јесте на који начин род прожима сферу безбедности. Феминистички приступ је још једно од теоријских промишљања савременог доба које своју пажњу фокусира на људе и њихове вредности, уместо традиционалних промишљања усмерених ка заштити државе и њене

територије. Његов циљ је да допринесе превазилажењу дискриминације и занемаривања женског пола приликом решавања безбедносних проблема и укаже на потребу заштите жена као рањиве категорије од свих облика угрожавања.

Као и у другим сферама, и у теорији међународних односа и безбедности прави се разлика између либералног феминистичког приступа и радикалног феминистичког приступа. Либерални феминистички приступ залаже се за достизање стварне једнакости жена и мушкараца, и концентрисан је на прикупљање података о заступљености жена у областима кључним за достизање и очување мира и безбедности – војсци, полицији, приватном сектору безбедности и међународним институцијама. Либерални феминистички приступ нарочито трага за одговорима на питање зашто су жене недовољно заступљене, а када су заступљене у руководећим и управљачким органима и телима, какав је значај њиховог присуства. Суштина тог приступа је да укаже на позитиван исход решавања кризних, конфликтних и других ситуација уз учешће жена, и на нелогичности изостављања жена из оних области деловања у којима је у савременом свету њихово присуство прерогатив – област војске, полиције и читав сектор безбедности. За либералне феминисте, неопходно је идентификовати баријере које су постављене према учешћу жена у сфери безбедности, како би се оне отклониле, допуштајући тако женама, које су заинтересоване за једнакост, могућност да прихвате изазове политичког и јавног живота (Whitworth, 2008: 105).

Радикални феминистички приступ, супротно либералном, излази из оквира борбе за једнакост и равноправност, и потенцира своју усредсређеност на разлике у друштвеном третману жена у односу на мушкарце и на непожељност патријархата као начина организовања друштва које тиме ускраћује шансе женама и доводи их у инфериорнији положај. За разлику од либералних феминисткиња, које у моћи виде позитиван друштвени ресурс који треба да буде праведно расподељен, код радикалних феминисткиња присутна је тенденција разумевања моћи у смислу дијадичних односа доминације/субординације, често кроз аналогију односа између господара и поданика. Такође, док либералисти желе заступљеност жена у сфери безбедности због природне тежње за једнакошћу, радикални феминисти то желе због идеја и предубеђења да жене имају у основи другачији приступ решавању безбедносних и политичких проблема од мушкараца, заснован на сарадњи и миру. Наравно, као и сваки радикалан облик одређене мисли и идеје, ни радикални феминистички приступ није најпожељнији, нити некритикован начин представљања проблема какав је родна равноправност у сектору безбе-

дности. Најзад, обиље примера кроз даљу и ближу историју може оповргнути став да жене увек подржавају мирољубиве начине решавања сукоба, јер су оне, иако малобројне, као учесници политичких процеса и доносиоци важних безбедносних одлука често показивале већи степен бруталности и одлучности да се бројни проблеми решавају оружаном силом.¹

Поред тога, социјалне феминисткиње покушале су да уплету ове различите приступе заједно у неку врсту разумљивог објашњења о женској дискриминацији и потлачености. По њима, позиција жена у друштву одређена је, с једне стране, продукцијом у сфери економије, а са друге стране, репродукцијом у домаћинству. Елиминисање неједнакости у статусу жена у тим структурама, основни је услов постизања њихове потпуне једнакости и укључења у све друге области живота. Њихов приступ, дакле, покушава да разуме позицију жене у њеним многобројним улогама, ради заузимања једног становишта са кога ће објашњавати услове који доводе до дискриминације (Tickner, 2011: 48).

Феминисткиње које се баве односом родних питања и безбедности у међународним односима покушавају да дају својеврстан допринос елиминисању стереотипа да је патриота и храбри војник који штити своју породицу од непријатеља увек мушкарац. Међународна политика је поље интересовања традиционално резервисано за мушкарце, а феминисткиње у савременом свету истичу потребу за променама у начину на који се међународна политика спроводи. Оне подразумевају више уважавања женског искуства и знања у међународној политици, за разлику од ситуације у којој се жене обично налазе на маргинама друштвених и међудржавних политика (Tickner, 2011: 49).

Феминистички приступ у проучавању безбедности даје значајан допринос ширењу димензије безбедности и осветљавању питања безбедности која укључују родну равноправност, међу којима су и учешће жена у процесу доношења одлука у сектору безбедности и учешће жена у операцијама достизања и очувања мира. Та питања треба да буду предмет интересовања и других студија, јер родна анализа није ексклузивитет феминистичких студија и не мора да подразумева феминистичку позицију (Дулић, 2006: 234). Родна анализа је неопходна у свакој расправи о људској безбедности, а нарочито на пољу учествовања жена у

¹ Као један од примера може се навести и бивша државна секретарка САД, Медлин Олбрајт, позната по реченици: „У чему је сврха поседовања овакве супериорне војне силе ако не можемо да је употребимо?“, образлажући свој став према употребе војске у решавању сукоба на Балкану и Блиском истоку.

мировним операцијама и преговорима о миру, јер су жене у припреми и потписивању мировних споразума углавном маргинализоване.

Жене као учесници у мировним операцијама

Оружани сукоби су и данас, као и у било ком периоду историје, константа међународних односа.² Након Другог светског рата уведен је у употребу термин „мировна операција”, да означи активност одашиљања мировних снага Уједињених нација у различите регионе у којима постоје оружани сукоби, у циљу спровођења услова мировних преговора и како би онемогућили даљи наставак борби. Термином *мировне операције* означава се читав спектар операција за које су Уједињене нације дале сагласност да надгледају споразум о прекиду ватре и/или као подршку имплементацији обухватних мировних споразума, укључујући и аспекте изградње мира и постконфликтне реконструкције који потпадају под домен новог концепта Уједињених нација – интегрисаних мисија. Интегрисане мисије, заједно са операцијама одржања мира, обухватају и политичке, хуманитарне и развојне компоненте (Дулић, 2008: 103).

Након доношења Резолуције 1325, жене су добиле формално право да учествују у мировним операцијама. Потреба жена као учесника у мировним операцијама проистиче из закључка о различитом утицају који оружани конфликти врше на жене у односу на мушкарце, и тежње да се лакше успостави контакт и изгради поверење са особама женског пола у току мировне операције. Сматра се да реализовање мировних операција са групама састављеним и од мушкараца и од жена даје боље резултате, јер само такве групе могу задовољити хетерогеност потреба који долазе од стране особа учесника у сукобима, како женског, тако и мушког пола. Ангажман жена у борби за мир није једнообразан и варира од чисто политичког, као што је скупљање потписа за петиције, организовање демонстрација, кампања и истраживања, до „социјалног рада” који жртвама рата обезбеђује услуге лечења и опоравка (Hill, 2005: 112).

Сексуално насиље, присилна проституција, убијања, сакаћења и трговина женама само су неки од облика насиља коме су жене изложене током оружаних сукоб. Такве последице рата су дуго занемариване и сматране „колатералном штетом”. Током ратних сукоба, жене постају

² Оружани сукоб подразумева организовану употребу оружја и физичке силе од стране држава или других друштвених група (<http://sh.wikipedia.org/wiki/Rat>). Може бити унутардржавни (грађански рат) или међудржавни (рат схваћен у међународноправном смислу).

жртве чак и оних којима је додељена улога да се старају о њиховој сигурности – чувара мира, хуманитарних радника и полиције (Whitworth, 2008: 109). Осим тога, жене и деца су посебно погођени последицама сукоба какве су недостатак економских средстава, инфлација, глад, недоступност здравствене неге и осталих социјалних сервиса, јер у току сукоба мало ко обраћа пажњу на утицај који такве последице врше на жене и децу. Активно учешће жена у мировним операцијама такву праксу треба да мења и зато се инсистира на укључењу жена у све мировне операције, као на претпоставци њихове успешне реализације. Жене се све чешће у оружаним сукобима јављају и као непосредни актери, а неретко и саме жене војници постају жртве истог бруталног насиља. Међутим, улога жена у мировним операцијама у стварности се своди на неформалне кампање које бивају игнорисане када формалне мировне операције започну, и готово увек су искључене из програма за разоружање, демобилизацију и реинтеграцију који бившим борцима треба да омогуће приступ образовним, тренажним и могућностима за запослење. Пракса је показала да малобројни случајеви укључености жена у отклањање последица оружаних сукоба дају веома повољне резултате, јер се жене као полицијски официри залажу управо за решавање проблема насиља и стварање подношљивијих услова за оне који су најмање заштићени.

На челу сваке мировне мисије УН налази се специјални представник генералног секретара УН. У шездесетогодишњем „стажу” мисија очувања мира (1948–2008) само седам жена је заузимало ту позицију (Cowanay, 2008: 27). Иако све више жена поседује карактеристике које су неопходне за обављање различитих дужности у процесу мировних операција, као што су језичке способности, карактерне особине, изражене дипломатске и преговарачке вештине и доказано искуство у руководећим структурама, догађа се да их у преузимању одговорности за овакве деликатне дужности спречава више околности. Једна од њих, свакако не пресудна, иако феминисткиње широм света на њу углавном указују, јесте и предубеђење да мушкарци поседују већи степен способности и одлучности да се изборе са проблемима које процес креирања и очувања мира и стабилности захтева. Осим тога, својеврстан процес самоелиминације је јако битна околност која утиче на изузетно ниску бројку жена у процесу изградње мира, нарочито на управљачким и руководећим позицијама. Наиме, многе жене, упркос испуњењу свих предвиђених услова, одустају од ступања на позицију из разлога традиционално својствених жени – породице. Без обзира на еволуцију улоге жене у друштву, од мајке и домаћице, до жене која учествује у креирању

друштва и доношењу најважнијих политичких одлука, пракса показује да у моментима одлуке већина жена предност и даље даје својој традиционалној улози, а самоафирмацију оставља за период након изградње чврсте и стабилне породичне основе. Да би се ублажиле последице неусаглашености личног и професионалног живота, неопходно је да и институције безбедности дају свој допринос у циљу елиминације тих тешкоћа и олакшавања интеграције жена у сектор безбедности. До сада ниједна институција безбедности код нас није интегрисала родну перспективу у интерне процедуре и политику која промовише задржавање жена запослених у тим институцијама на послу, као и њихово напредовање у каријери, нити је донела мере које би омогућиле успостављање баланса између професионалног и породичног живота (Стојановић, 2010: 76).

Учешће жена у процесу изградње мира је од изузетно великог значаја за успех мисије, не само због лакшег успостављања комуникације и поверења са особама женског пола, већ и због могућности да у контакту са својом локалном заједницом лакше од мушкараца сакупе информације које указују на раст тензија или на могућност избијања сукоба (Одановић, 2010: 73). На жене се у операцијама изградње мира гледа другачије него на мушкарце, и указује им се већи степен поверења од стране локалног становништва, јер оне показују знатан ниво стрпљења, разумевања и мирољубивости у ставу и наступу са људима. Искуства показују да информације које особе женског пола дају члановима тима у присуству мушкараца могу веома пуно варирати у односу на информације које од њих прикупљају чланице мировне операције одвојено (Lindback, 2007: 22). Повећање процента жена у мировним операцијама сматра се корисним јер ће охрабрити жене жртве да пријављују кривична дела, нарочито сексуално и родно засновано насиље, што Уједињене нације виде као добар начин да се смањи стопа насиља над женама током оружаних сукоба и створи за њих безбедније окружење.

Треба напоменути и то да су жене полицијски официри уочиле тешкоће идентификовања специфичних потреба жена у многобројним приликама, између осталог и приликом евакуације. Наиме, када се ради у условима стреса, постоји ризик да се одговорно особље несвесно фокусира на потребе мушкараца између 25 и 35 година, јер они гласније изражавају своје потребе и постају агресивнији.

Увођење саветника за родна питања је један од механизма који је након усвајања Резолуције 1325 поставио за циљ едуковање и информисање војске, цивила и других надлежних институција о специфичностима потреба, најпре жена и деце, у ситуацијама након окончања неког конфликта, као и о забрани полне дискриминације у сектору безбед-

ности. Саветници за родну равноправност имају за задатак да се ангажују у процесу израде политике и стратегија за укључивање родне перспективе. То подразумева залагање за повећање броја жена у полицији, војсци, и нарочито међу онима који су добровољци за учествовање у мултинационалним операцијама. Уз то, они дају практичне савете, спроводе анализе и истраживања о родним темама, прикупљају податке итд. (Одановић, 2011: 3).

Присуство саветника за родну равноправност је неопходно, јер је подручје оружаних сукоба простор на коме се и даље занемарује тешка позиција и повећан степен виктимизације жена. Многобројни акти насиља извршени над женама у току сукоба доприносе њиховој виктимизацији и општој небезбедности и након окончања тих сукоба, што се манифестује кроз њихову друштвену неприлагођеност, економску ослабљеност и зависност, тешкоће њиховог укључења у радни процес и слично. Ангажовање жена у програмима разоружања, демобилизације и интеграције још је један од круцијалних фактора у обезбеђивању њихове сигурности. Улога жене посебно је значајна у процесу репарације и трагања за правним лековима, реформи институција и другим областима деловања које пружају помоћ женама жртвама насиља рата и омогућавају им успешну интеграцију у друштво.

Без обзира на многобројне предности, процес интеграције жена у операције изградње мира у пракси је далеко тежи јер наилази на велики број препрека и изазова. Међу често помињанима су политичка обојеност читавог процеса укључења у мировне мисије, његова нетранспарентност и чињеница да се предност даје кандидатима који су добро познати унутар система УН, попут амбасадора или сталних представника при УН, чиме су жене аутоматски дискриминисане због недовољне заступљености у тим круговима. Приоритет у процесу изградње мира јесте укључење жена у све политичке процесе повезане са њим, али се и на том пољу јављају извесни проблеми. Као разлози за искључење жена из политичког живота наводе се економска депривација, родни стереотипи који омаловажавају углед политички активних жена, претње физичкој безбедности жена, нижа образовна достигнућа и временска ограничења која намеће неједнака подела породичних и кућних одговорности.³

Поље безбедности се и данас сматра ареном којом доминирају мушкарци, па као последицу тога још увек имамо претпоставке да су мушкарци главни учесници оружаних сукоба, главне жртве и, најзад,

³ *Women's participation in peacebuilding – Report of the Secretary-General*, General Assembly Security Council of United Nations, A/65/354–S/2010/466, September 7, 2010, pp. 6–7.

они који одлучују о изградњи мира. Без обзира на то што је процес еманципације направио изванредне резулате када су место и улога жене у области безбедности у питању, тај став је широко прихваћен и међу њима. Оне занемарују свој положај жртава оружаних сукоба, а показују и знатну дозу сумње у своје способности и вредности. Многи теоретичари феминизма сматрају да је то последица дугог периода патријархата који је променио свест жена, укоренио убеђење о традиционалној подели улога која се, свесно или несвесно, одражава на спремност и одлучност жена да се ухвате у коштац са изазовима које су до скоро биле у искључивој надлежности мушкарца. С друге стране, чак и код феминисткиња постоји расцеп мишљења у погледу укључења жена у све сфере безбедности и одбране, а војска се наводи као најкритичнија институција. Једни учешће жена у војним формацијама виде као могућност запошљавања и једнак приступ моћи, чиме се врши „демократизација” војске. Други, пак, излазе са антимилитаристичким ставом, противећи се учешћу жена у војним формацијама, уз образложење да се њиховим учешћем не мења насилни карактер војске и да се тиме заправо постиже само „једнакост” у убијању и насиљу, која је супротстављена основи феминистичке идеје. Иначе, војни контингент Републике Србије у мултинационалним операцијама има 13% жена (Стојковић, 2011: 45). Као проблем са којим се жене суочавају приликом интеграције у сферу безбедности, феминисткиње наводе и недоречености Резолуције 1325 због необавезујућег карактера свих одредби, али и непостојања механизма за примену оних које су обавезујуће. Уз то, сматра се да би позиција жене била знатно снажнија да постоји више средстава, ресурса и подршке међународних актера државног и недржавног карактера женским мировним иницијативама.

Тиме се не завршава низ проблема и изазова са којима је процес укључења жена у активности изградње и одржавања мира суочен. Чак и када су укључене у сферу безбедности, њихово присуство се и даље често сматра само нужном бројком која учествује због наметнуте одлуке, без стварног признавања значаја улоге жене у процесу изградње мира и других активности у сектору безбедности. Учешће жена у мировним операцијама треба потенцирати и због креирања друштвеног амбијента будућности у коме ће се активност жена сматрати нужном и корисном, како би одредбе Резолуције 1325 у потпуности заживеле и тако утабао пут несметаном, неопходном и подразумеваном учешћу жена у изградњи мира. На тај начин би се само даље продубљивао процес уласка жена у сферу безбедности, јер би се стварали ефекти учења по моделу и друге жене подстакле да самоуверено теже каријери у јавном животу.

Жене као доносиоци одлука у сектору безбедности

Под сектором (системом) безбедности једне државе подразумевају се, у најширем смислу, сви потенцијали једне земље који су ангажовани на очувању виталних националних и државних, али и међународних и глобалних вредности и интереса. У ужем смислу, то су делови природних, људских, материјално-техничких, нормативно-политичких и институционалних ресурса једне земље који су специјализовани и професионално, легално и легитимно, директно или индиректно, реализују функцију националне безбедности (Тендлер, 2010: 17).

Учешће жена у сектору безбедности манифестује се двојако. Пред ангажмана жена за обављање административних, аналитичких и других послова и задатака из домена безбедности, и то са позиције извршиоца, све чешће се говори и о значајној улози жена у процесу доношења одлука и обављању послова са командне, тј. руководеће позиције. Укључивање жена у сектор безбедности основни је услов за достизање родне једнакости.⁴

Један од главних показатеља стварне родне једнакости и укључености жена у све сфере друштвеног и државног живота, јесте и број руководећих и командних (управљачких) радних места на којима се оне налазе. Стереотипи о неједнаким способностима жена да се нађу у улози доносиоца одлука данас су све неоснованији, пре свега захваљујући једнаким образовним могућностима, које су један од битних услова за обављање најодговорнијих послова и задатака. Упркос томе, и упркос све већем проценту жена у популацији, истраживања потврђују да је увођење родне једнакости у сектору безбедности Републике Србије још увек активност у свом зачетку. И даље не постоји родно одговорна анализа политике, планова, буџета. Родно одговорна евиденција кадрова не ажурира се благовремено, не постоје практичне могућности за једнако напредовање жена и мушкараца у сектору безбедности, итд. (Стојковић, 2011: 165).

Зашто је битна заступљеност жена на руководећим и управљачким позицијама? Многе жене које се налазе на руководећим местима сматрају да својим учешћем доприносе променама у сфери безбедности. Те промене се огледају у томе што оне улогу руководиоца посматрају као улогу у чијој је основи допринос, а не демонстрирање моћи.

⁴ Родна једнакост је начело социјалне филозофије које подразумева једнакост мушкараца, жена и особа другачијих родних идентитета у друштвеном и политичком животу (http://sh.wikipedia.org/wiki/Rodna_ravnopravnost).

Пракса је показала да жене стога лакше изграђују поверење у заједници у којој делују, јер их сматрају доступнијим, и да таква политика изградње поверења доноси добре резултате. Присуство жена у сектору безбедности по Резолуцији 1325 гарантује им право и да учествују у мировним преговорима и тако помогну заштити права жена. Осим тога, сама чињеница да у сектору безбедности постоји извештај проценат жена, намеће потребу да и извештај број руководица буду жене. Тиме се осигурава недискриминација извршилаца женског пола по родној основи од стране надређених, и смањује могућност сексуалног насиља и других типова мобинга над женама. Долазак жена на руководеће позиције је дуг процес, јер захтева прво укључивање жена у структуре безбедности, као и доказивање успешности у обављању послова из домена безбедности и одбране са позиције извршилаца. Феминисткиње често потенцирају да је ангажовање жена у сектору безбедности и одбране „под лупом” и да се много више прати и оцењује у односу на мушкарце, што ствара додатни притисак и утиче на квалитет њиховог рада. Један од разлога зашто жене себе често изузимају из разматрања за преузимање лидерских позиција, јесте и недовољна сигурност да ће заиста успети да на задовољавајући начин одговоре захтевима такве позиције, и у том погледу су више самокритичне у односу на мушкарце, страхујући да ли ће задовољити очекивања (Conaway & Shoemaker, 2008: 31). Многе жене у сектору безбедности, нарочито оне које учествују у мировним мисијама, често прихватају ниже позиције од оних које се могу очекивати сходно њиховим способностима, а повлаче се из посла пре него што успеју да дођу на руководеће и управљачке позиције, углавном због тешких и напорних услова рада. Доласком жене на позицију лидера не само да се остварују повољнији резултати у радном окружењу, већ се жене ослобађају додатног притиска који код њих може стварати терет доказивања у свету мушкараца, и подстичу на усавршавање ради даљег професионалног напретка.

Истраживања из 2011. године показују да заступљеност жена у сектору безбедности у Републици Србији износи 27,4%. У Министарству одбране и Војсци Србије запослено је око 19% жена, при чему свега 0,5% чине жене официри од укупног броја официра и 0,4% жене подофицири од укупног броја подофицира (Стојковић, 2011: 42). У Министарству унутрашњих послова запослено је 20,96% жена, а само 10,95% се налази на руководећим позицијама. У Министарству финансија, Управи царина, жене се налазе на 33,33% руководећих позиција. У Управи за извршење кривичних санкција у Министарству правде жене се налазе на 7,14% руководећих позиција, а у Безбедносно-информативној аген-

цији жене се налазе на 10,95% руководећих позиција (Стојковић, 2011: 166).

Осим на националном нивоу, улога жена–лидера препознаје се као изузетно корисна и у решавању глобалних безбедносних проблема, попут тероризма, кршења људских права, климатских промена, економске несигурности. Од жена лидера се очекује да повећају политичку вољу за решавање проблема које људским заједницама стварају климатске промене, приволе приватни сектор безбедности да одустане од самовољних иницијатива и подреди се променама које у пракси захтева легислатива, помажу заједницама погођеним климатским променама у одређивању приоритетних циљева и пружају им помоћ за ублажавање последица тих промена. На пољу сузбијања сиромаштва и економске несигурности играју важну улогу у развијању стратегија и механизма и померању граница од класичних економских реформи ка дубљој, одрживој глобалној трансформацији.⁵ Супротстављање проблему сиромаштва за жене има нарочиту важност, јер је недостатак материјалних средстава један од чинилаца који отежава укљученост жена у процес доношења одлука. Оне су често осујећене у намери да присуствују семинарима, самитима и осталим дешавањима за активно укључивање жена у мноштво безбедносних питања, и то управо услед недостатка материјалних средстава. Процењује се да око 70% сиромашних у свету чини женска популација и да економска зависност од мушкараца изазива код жена осећај стида и понижености, која води даљем губљењу самопоуздања и даљем изолационизму.⁶

Наравно, питање могућности и права жена да се нађу на руководећој или командној позицији ни само није ослобођено стереотипа. Постоје многобројне тврдње да су жене отвореније за сарадњу и надметање идеја, уместо оружаног сукобљавања и решавања проблема силом, одговорније, мирољубивије и мање се налазе у улози заговарача рата. Неки аутори те тврдње сматрају готово идентичним стереотипима које се износе против жена и које оне сматрају „кривцима” њихове дискриминације у сфери безбедности. Тачније, говори се да су они као слика у огледалу свих аргумената које против жена износе мушки шовинисти. Најзад, да ли у тражењу једнакости заиста треба ићи чак и против природе које је физичке предиспозиције за обављање одређених послова оставила на страни мушкараца? Суштинска једнакост, заправо, треба да

⁵ *International Women Leaders Global Security Summit – report* (prepared by Antonia Potter and Jaime Peters), New York City, 2008, p. 5.

⁶ *Speaking out promoting women as decision-makers worldwide*, Womankind Worldwide, London, 2008, p. 11.

се огледа не у инсистирању да се оствари једнакост жена и мушкараца тамо где јој и природно није место (када је у питању обављање послова који захтевају физичку снагу), већ у давању једнаких шанси да жене и мушкарци нађу себе на позицијама руковођења и управљања у складу са могућностима и доприносом који могу дати.

Закључак

Када је у питању учешће жена у сектору безбедности, операцијама изградње мира и доношењу одлука највишег нивоа, држава мора бити та која ће се, пре свега, легислативом борити против дискриминаторне политике и праксе одвраћања жена од укључивања у сектор безбедности и одбране. За сада, законски основ за унапређење родне равноправности код нас су Устав Републике Србије, Закон о равноправности полова (2009) и Закон о забрани дискриминације (2009). Поред тога, Република Србија има и један стратешки документ, Стратегију за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности (2009) и Национални акциони план за примену Резолуције 1325 СБ УН (2010).

Државе и друштва, осим тога, морају проактивно деловати у циљу елиминисања друштвених предрасуда које негирају женама право да се баве озбиљнијим и одговорнијим пословима и активностима у свом окружењу. Велики допринос родној равноправности и подстицај укључивању жена у све области безбедности и одбране, дају и медији. У будућности, активности медијског извештавања, својом садржином и квалитетом, треба значајно да оплемене питања родне једнакости и подрже праксу активирања жена у сфери безбедности. Сматра се да ће се, бар код нас, резултати увођења родне перспективе видети тек за неколико година. Благи пораст процента жена у сектору безбедности треба да захвали реформи која је започела релативно скоро, и треба сачекати њене резултате. У наредном периоду се очекује пораст процента жена у сектору безбедности, нарочито на руководећим местима, јер и систем образовања који школује све већи број женских кадрова (нарочито у домену војске и полиције) подржава ту идеју.

Литература:

1. Beeson, M., Bisley, N. (2010): *Issues in 21st century world politics*, Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan.
2. Dulić, D. (2006): Ljudska bezbednost i rodna pravda, *Ljudska bezbednost*, Beograd: Fond za otvoreno društvo, br. 2.
3. Dulić, D. (2008): *Mirovne i humanitarne operacije*, Beograd: Fakultet bezbednosti i Službeni glasnik.
4. Hill, F. (2005): Od 1915. do Rezolucije 1325: Žene u organizaciji za mir, *Ljudska bezbednost*, Beograd: Fakultet civilne odbrane Univerziteta u Beogradu, Centar za istraživanje ljudske bezbednosti, br. III/2.
5. Hughes, C., Meng, Y. L. (2011): *Security studies*, London and New York: Routledge.
6. Lindback, E. (2007): Women can provide valuable information, *Good and Bad Examples*, Gender Force.
7. Mijalković, S. (2011): *Nacionalna bezbednost*, Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
8. Odanović, G. (2011): *Savetnici za rodnu ravnopravnost u sektoru bezbednosti u Srbiji*, Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku.
9. Odanović, G. (2010): Učestvovanje žena u mirovnim operacijama Ujedinjenih nacija, *Bezbednost zapadnog Balkana*, Beograd: Centar za civilno-vojne odnose, br. 16.
10. Potter, A., Peters, J. (2008): *International Women Leaders Global Security Summit – report*, New York City.
11. *Speaking out promoting women as decision-makers worldwide* (2008): London: Womankind Worldwide.
12. Stojanović, S., Quesada K. (2010): *Rod i reforma sektora bezbednosti u Republici Srbiji*, Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku.
13. Stojković, B. (2011): Položaj žena u sektoru bezbednosti Republike Srbije, *Vojno delo*, vol. 63, br. 3.
14. Stojković, B. (2011): Uvođenje rodne perspective u reformu sektora bezbednosti Republike Srbije, *Bezbednost*, vol. 53, br. 3.
15. Conaway, P. C., Shoemaker, J. (2008): *Women in United Nations Peace Operations – Increasing the Leadership Opportunities*, WIIS and Georgetown University.
16. Williams, D. P. (2008): *Security Studies: An Introduction*, New York and Wolverhampton: Routledge.
17. *Women's participation in peacebuilding – Report of the Secretary-General*, General Assembly Security Council of United Nations, September 7, 2010.
18. www.wiisrael.com
19. www.zeneucnom.org
20. www.plato.stanford.edu
21. www.sh.wikipedia.org

Women as participants in peace operations and decision-makers in security sector

Summary: The UN Security Council adopted The Resolution 1325 in 2000, which supports the integration of women into the sphere of security and their participation in the basic operations achieving and maintaining peace and security. The process of women's integration in this area includes the equal participation of women in conflict situations, in order to prevent violence, peace-building and implementation of humanitarian operations. Resolution 1325 is also a document that guarantees gender equality and protecting women's rights in conflict areas. Necessity for protection women's rights as passive or active participants in armed conflicts is conditioned on the one hand, by their vulnerability and the consequences of armed conflict; on the other hand, by the fact that women as decision makers in the security sector naturally tend to non-violent and unarmed ways of solving problems. However, the implementation of Resolution 1325 in practice has faced many problems, so the role of women in the security sector is neglected, and often reduced to a formal presence in different structures, without the possibility for women to participate equally in the planning, decision making and implementing decisions. The aim of this paper is to show the real situation of women's representation in the security sector in the world and in the Republic of Serbia, especially on top levels, and their role in peacekeeping operations and in the top-level security decision-making process.

Key words: feminist theory, peacekeeping, gender equality

Резиме

Оживљавање феминистичког покрета у Европи шездесетих година XX века оснажило је идеју укључивања жена у све области државног и друштвеног живота и учествовања у сферама до тада резервисаним искључиво за мушкарце. Процес укључивања жена у сектор безбедности и одбране једна је од водећих тема теоретичара феминизма у оквиру студија о безбедности у теорији међународних односа. Феминистички приступ се залаже за родну равноправност и једнаке могућности учествовања жена у сфери безбедности, како са позиције извршилаца, тако и са управљачких и руководећих позиција. Залагање теоретичара феминизма значајно је утицало на усвајање најзначајнијег међународноправног акта из области родне једнакости, Резолуције 1325 Савета безбедности УН, под називом „Жене, мир, безбедност”, у октобру 2000. године, чиме је уобличен један циклус укључивања рода у студије и праксу међународне политике. Као посебно интересантно подручје активности жена у сектору безбедности истиче се учествовање у мировним мисијама, тј, мировним операцијама и процесу изградње мира. Учешће жена као императив успешности мировне операције условљен је различитошћу потреба жена насталих као резултат неједнаког утицаја који оружани сукоби имају на жене и мушкар-

це. Осим тога, искуства показују да су малобројне мировне операције у којима су учествовале жене биле веома успешне захваљујући поверењу које су оне успевале да изграде са локалним окружењем. То се одразило на успех мисије јер су отворене могућности за лакше успостављање контакта и прикупљање информација, откривање извршених кривичних дела, раста тензија и могућности избијања сукоба. Жене као доносиоци одлука у области безбедности показале су се, углавном, као лидери који теже неагресивном и неоружаном начину решавања свих проблема. Њихова улога се последњих година сматра незаменљивом у решавању, не само проблема националне и међународне безбедности, већ и доста шире, проблема на глобалном нивоу. Нарочит допринос жена види се у решавању проблема које људима стварају климатске промене, као и проблема сиромаштва и економске зависности. Проблемом сиромаштва и економске зависности су и саме највише погођене, јер он представља велику препреку њиховој потпуној еманципацији и дубљем учествовању у процесима и одлукама значајним за безбедност.

Међутим, спровођење Резолуције 1325 у пракси наилази на многобројне проблеме, па се улога жена у сектору безбедности занемарује и често своди само на формално присуство у различитим структурама, без њихове стварне могућности да равноправно учествују у процесима планирања, одлучивања и спровођења одлука. Као примере тога имамо изузетно малу заступљеност жена на позицијама највишег нивоа и чињеницу да је проценат руководећег женског кадра у односу на проценат руководећег кадра мушког пола занемарљиво мали.

У будућности се очекује далеко већи проценат жена у сфери безбедности, посебно на командујућим и руководећим позицијама, пре свега захваљујући надоласећем женском високообразованом кадру у областима војске и полиције, медијској кампањи и јачању свести жена о значају њихове улоге у сфери безбедности. Осим тога, чињеница да је Национални акциони план за примену Резолуције 1325 СБ УН донесен тек 2010. године указује да се озбиљнији кораци у правцу јачања родне перспективе тек предузимају, а резултати ће бити видљиви већ у скорој будућности.

Summary

The revival of the feminist movement in Europe in 1960's strengthened the idea of including women in all spheres of public and social life, which means their participation in those areas reserved exclusively for men. The process of involving women in the defense and security sector is one of the leading topics of feminism theorists in the study of security in international relations theory. The feminist approach is committed to gender equality and equal opportunities for women's participation in the security sector, both from the position of employees and the position of leadership and management. Feminism theorists significantly influenced the adoption of the most important international legal act in the field of gender equality, Resolution 1325 of UN Security Council in October, 2000, entitled "Women, Peace and

Security”, which framed a cycle of involving gender in the study and practice of international politics. As a particularly interesting area of women’s activity in security sector, the participation in peacekeeping missions is pointed out. Women’s participation as an imperative of success of peacekeeping operation is conditioned by the diversity of women’s needs, resulting from the unequal impact that armed conflict have on women and men. Moreover, experience shows that few peacekeeping operations in which women participated were very successful thanks to the confidence that they managed to build up in the local community. This reflected to the success of the mission, because there were opportunities for facilitating contacts with local people and information gathering, detection of criminal offenses, detection of increased tension and the possibility of conflict. Women as decision makers in the security sector proved to be, mainly, leaders who seek non-aggressive and unarmed way of solving all problems. Their role in recent years is considered to be irreplaceable in solving not only problems of national and international security, but also much wider, problems at the global level. A particular women’s contribution is seen in solving problems that are created by climate change, and the problems of poverty and economic dependence. Women are the most affected by the problem of poverty and economic dependence, because it represents a major obstacle to their full emancipation and deeper participation in the processes and decisions relevant for the security sector.

However, the implementation of Resolution 1325 in practice has faced many problems, so the role of women in the security sector is neglected, and often reduced to a formal presence in different structures, without the real possibility for them to participate equally in the planning, decision making and implementing decisions. As an example, we have very low representation of women in top-level management, and the percentage of female staff in relation to the percentage of male managerial staff is negligible.

In the future we expect a far greater percentage of women in the security sector, particularly on the leadership and management positions, primarily due to the upcoming women’s highly educated cadre in military and police, due to the media campaign and raising awareness of women about the importance of their role in the security sector. Moreover, the fact that the National Action Plan for the implementation of UNSCR 1325 was passed only in 2010 indicates that the serious steps towards strengthening the gender perspective are just being taken and the results will be visible in the near future.

ДАНИЈЕЛА В. СПАСИЋ*
ИВАНА Д. РАДОВАНОВИЋ

Криминалистичко-полицијска академија
Београд

УДК: 341.231.14-055.2

351.86:305-055.2

Прегледни рад

Примљен: 08.04.2012

Одобрен: 20.05.2012

РЕЗОЛУЦИЈЕ О ЖЕНАМА, МИРУ И БЕЗБЕДНОСТИ И ЊИХОВА ПРИМЕНА У РЕФОРМИ СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ**

Сажетак: Од 2000. године Савет безбедности Уједињених нација (СБ УН) усвојио је четири резолуције о женама, миру и безбедности (Резолуције: 1325, 1820, 1888 и 1889). Резолуција 1325 „Жене, мир и безбедност” усвојена је 31. октобра 2000. године. Тај документ наглашава последице крвавих конфликта на жене и девојке и значај улоге жена у изградњи мира и постконфликтном опоравку земље. Србија се, десет година касније (23. децембра 2010. године), нашла међу малим бројем земаља у свету (17) које су на националном нивоу донеле акционе планове за примену Резолуције 1325.

Овај рад се, поред одговора на питање зашто су резолуције о женама, миру и безбедности важне за сектор безбедности, и како се практично примењују у његовој реформи, бави и анализом сваке од резолуција. Посебан акценат стављен је на институционални оквир и предвиђене активности спровођења резолуција, уз препознавање потенцијала за увођење родне перспективе у све

* danijela.spasic@kpa.edu.rs

** Овај рад је резултат реализовања и научноистраживачког пројекта под називом „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција”. Пројекат финансира Министарство науке и просвете Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић.

Овај рад је настао и као резултат реализовања интерног научноистраживачког пројекта под називом Насиље у Србији – узроци, облици, последице и друштвена реакција. Пројекат реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2012–2014). Руководилац пројекта је доц. др Биљана Симеуновић-Патић.

институције безбедносног сектора. Значајан сегмент анализе обухвата родна питања у процесу реформе полиције у Србији.

Кључне речи: резолуције, сектор безбедности, НАП, полиција

Увод

Увођење родне перспективе у институције сектора безбедности представља суштинску одредницу анализе једног шире постављеног концепта – односа родне равноправности и реформе сектора безбедности. Расправа о овом питању у Србији постаје актуелна последњих десетак година. Тај период у историји развоја државних институција, друштвених промена и социјално-економских превирања означен је као прекретница и у редефинисању и одређивању државних и националних интереса. Време означено као „транзиционо” и пуно искушења добило је и епитет „реформско”. Реформски курс развоја захватио је све области живота, али се његова турбулентност највише осетила на пољима која су традиционално била „недодирљива”, и патријархално - стереотипно означена као међусобно искључива – на пољу равноправности мушкараца и жена у оквиру безбедносног сектора (у војсци, полицији, обавештајним службама, царини, тј. у свим областима у којима постоји могућност легалне употребе силе).

За анализу резолуција о женама, миру и безбедност и дефинисање њихових улога у процесима реформе сектора безбедности, као шира теоријска платформа послужиће концептуално заснивање следећих појмова: род, родне улоге, родна равноправност, родна перспектива, реформа сектора безбедности (реформа полиције).

Дефинисање основних појмова

У теоријама родних студија, појам *рода* се односи на друштвено конституисане улоге жена и мушкараца (Lithander, 2000: 14).¹ То је друштвено обликовање биолошког пола, одређено схватањем задатака, деловања и улога прописаних мушкарцима и женама у друштву, у јавном и приватном животу. Међутим, род није само друштвено конструисана дефиниција мушкараца и жена, то је и друштвено конструисана дефиниција односа између полова. Конструкција садржи неједнак однос

¹ Ту дефиницију прихватио је и Савет за равноправност полова Владе Републике Србије.

моћи с мушком доминацијом и женском субординацијом у већини животних подручја. Тај однос родне неједнакости често се ненамерно репродукује и кроз јавне политике и формалне структуре.

Родне улоге обухватају све карактеристике, задатке и одговорности које се додељују мушкарцима и женама на основу претпостављених биолошких разлика (Lithander, 2000: 14). Оне се разликују међу културама, друштвима и историјским периодима. У овом истраживању родне улоге обухватају положај, статус, одговорности и могућности који се додељују женама у званичним, јавним документима и активностима на којима се заснива процес реформе сектора безбедности.

Родна равноправност не значи једноставно укључивање подједнаког броја жена и мушкараца у све друштвене активности, нити третирање жена и мушкараца на истоветан начин. Она подразумева стратегију укључивања женских и мушких интереса и искустава у развојне програме у свим политичким, економским и друштвеним сферама тако да је добробит и за мушкарце и за жене подједнака, а неједнакост није обновљена (CEDPA, 1996: 23).²

Увођење родне перспективе (*gender mainstreaming*, енгл. *main* – главни, *stream* – ток, или „увођење родне перспективе у главне токове”, или, „уродњавање”), јесте „(ре)организација, развој и евалуација процеса политика, тако да перспектива родне равноправности буде инкорпорирана у све политике на свим нивоима и у свим фазама, од стране актера који су уобичајено укључени у доношење одлука” (Завршни извештај о активностима Групе специјалиста за *mainstreaming*, 1998: 10). Иза ове, наизглед компликоване дефиниције, крије се једноставан принцип да родна перспектива треба да буде уведена у главне институционалне токове и политике, тј. да се сваки пут приликом креирања нових стратегија и политика и њихове имплементације узме у обзир њихов различит утицај на жене и мушкарце.

Тај појам се први пут појављује 1985. године, на III конференцији Уједињених нација о женама у Најробију, али само у назнакама. Десет година касније, на IV конференцији Уједињених нација о женама у Пекингу, 1995. године, поставља се изричит захтев да се почне са применом *gender mainstreaming* стратегије. Њен прави иницијатор била је Европска комисија, која је тај термин прва користила још у Трећем акционом плану о једнаким могућностима жена и мушкараца од 1991–1995, али су се тек у Пекингу створили услови да се започне са њеном реализацијом. Економски и социјални комитет УН дао је дефиницију према

² CEDPA – The Centre for Development and Population Activities.

којој је увођење родне перспективе (*gender mainstreaming*) „стратегија којом питања која се односе на жене и на мушкарце, као и њихова искуства постају интегрални део развоја, спровођења, праћења и евалуације политика и програма у свим политичким, економским и друштвеним сферама, тако да жене и мушкарци имају користи у истој мери и како се неравноправност не би репродуковала. Коначни циљ је остваривање родне равноправности.”

Савет Европе увођење принципа родне равноправности дефинише као „реорганизацију, унапређење, развој и евалуацију процеса и политика тако да перспектива родне равноправности буде укључена у све политике и у свим фазама од стране актера који су уобичајено укључени у доношење одлука” (Завршни извештај о активностима Групе специјалиста за *mainstreaming*, 1998: 11). Основни принципи увођења родне перспективе су:

- иницијална идентификација питања и проблема у свим областима треба да укључи анализу родних разлика и неједнакости;
- никада се не смеју правити претпоставке да су питања и проблеми родно неутрални;
- редовно се мора спроводити родна анализа;
- за спровођење тог концепта потребна је политичка воља, а често и додатна финансијска средства и људски ресурси;
- увођење родне перспективе захтева да се уложи напори ради проширења праведнијег учешћа жена на свим нивоима доношења одлука.³

Стратегија може укључити активности усмерене ка одређеном роду и афирмативну акцију, када се жене или мушкарци налазе у посебно неповољном положају. Интервенције које се односе на одређени род могу имати за циљну групу искључиво жене, жене и мушкарце или искључиво мушкарце, како би се омогућило да у истој мери имају користи од развојних активности. Увођење родне перспективе није просто додавање „женске компоненте”, нити додавање „компоненте родне равноправности” у постојеће активности. Оно иде даље од повећања учешћа жена и означава увођење искуства, знања и интереса жена и мушкараца у развојни програм. Циљ увођења родне равноправности у главне токове је трансформација неравноправних друштвених и институционалних структура у структуре које су равноправне и правичне и за мушкарце и за жене (Molyneux & Razavi, 2003: 12).

³ Приручник за семинар „Увођење родне перспективе у реформу сектора безбедности”, који су организовали Београдски центар за безбедносну политику”, Београдски фонд за политичку изузетност, 2010.

Реформа сектора безбедности значи трансформисање сектора/система безбедности, које обухвата све актере, њихове улоге, одговорности и акције – који раде заједно на управљању системом и његовом функционисању на начин који је више у складу са демократским нормама и здравим принципима доброг управљања, чиме се доприноси добром функционисању безбедносног оквира (OECD DAC, 2007: 20; Стојановић & Кесада, 2010: 7). Под појмом *сектора безбедности* се, у оквиру разматрања односа родних питања и реформе безбедносног сектора, подразумевају све државне институције и друга тела која су задужена за безбедност државе и њених грађана:

- оружане снаге,
- службе за спровођење закона и обавештајне службе,
- гранична управа и царинске службе,
- правосудне и казнене институције,
- субјекти који имају улогу у управљању и надзору над креирањем и спровођењем безбедности, попут министарстава, парламента, канцеларија омбудсмана, комисија за људска права и организација цивилног друштва (Bastik & De Tores, 2010: 2).

У оквиру реформе сектора безбедности, *реформа одбране* значи трансформисање сектора одбране државе тако да за институције важи следеће: да су под цивилном контролом; да се руководе принципом одговорности и доброг управљања; да одржавају одговарајуће снаге у одређеном броју; да имају репрезентативан састав; да обука и опрема одговарају стратешком окружењу; да поштују међународне законе и тако допринесу остваривању националних и међународних циљева везаних за мир и безбедност (Anderlini & Conway, 2004: 4).

Реформа полиције значи трансформисање или промену полицијске организације у професионалну и одговорну полицијску службу која обавља полицијске послове на начин који одговара потребама локалних заједница и који је у складу са демократским нормама и чврстим принципима добре управе (Groenewald & Peake, 2004: 1).

Генерално узевши, процес реформе сектора безбедности има већи домет у државама које се налазе у постконфликтном периоду и државама у транзицији. У том контексту, реформа безбедносног сектора тесно је повезана са активностима разоружавања, демобилизације и реинтеграције бораца (РДР), контролом малокалибарског наоружања и успостављањем транзицијске правде (Hänggi, 2009: 1–2).

Резолуције о женама, миру и безбедности

Савет безбедности УН (СБ УН) је у протеклој деценији усвојио одређени број резолуција у којима се говори о неопходности да се процесом реформе сектора безбедности узму у обзир специфичне безбедносне потребе жена, девојака и девојчица и да се промовише учешће жена у овим процесима.

Од 2000. године СБ је усвојио четири резолуције о женама, миру и безбедности:

- 1) Резолуција 1325 (SCR 1325),
- 2) Резолуција 1820 (SCR 1820),
- 3) Резолуција 1888 (SCR 1888),
- 4) Резолуција 1889 (SCR 1889).

Резолуција Савета безбедности 1325: Жене, мир и безбедност

Резолуција 1325 (SCR 1325), усвојена је у октобру 2000. године, на 4213. седници Савета безбедности. Она препознаје специфичне утицаје које оружани сукоби имају на жене, као и значајан допринос који жене могу да дају безбедности и помирењу. *SCR 1325* се залаже за већу заступљеност жена у спречавању сукоба и управљању конфликтом (Valasek & Nelson, 2006: 15). Посебна пажња је посвећена потреби да се родна перспектива уврсти у имплементацију мировних споразума, у процесе разоружавања, демобилизације и реинтеграције бораца и обуке о родним питањима за припаднике мировних мисија (Bastik & De Tones, 2010: 3).

Усвајање те резолуције подстакнуто је, између осталог, и обавезама садржаним у Пекиншкој декларацији и Платформи деловања (*A/52/231*), и у завршном документу 23. седнице Генералне скупштине Уједињених нација под називом „Жене 2000: родна равноправност, развој и мир у 21. веку” (*A/S-23/10 Rev. 1*), а посебно у делу који се тиче жена и оружаних сукоба.

Резолуцијом 1325, СБ УН, између осталог, позвао је:⁴

- генералног секретара да тражи проширење улоге и доприноса жена у операцијама УН на терену, а посебно међу војним посматрачима, цивилној полицији и особљу које се бави људским правима и хуманитарним радом; СБ УН изразио је спремност да угради родну перспективу у мировне операције и родну компоненту у операције на терену;

⁴ Изводи из Резолуције 1325 (*SCR 1325*) из 2000. године.

- стране укључене у мировне процесе да, при преговорима и договорима о имплементацији мира, примене родну перспективу, укључујући посебне потребе жена и девојака током репатријације и поновног расељавања, током рехабилитације, реинтеграције и постконфликтне реконструкције; да укључе мере које подржавају мировне иницијативе жена локалног подручја и локалне процесе за решавање конфликта, као и мере које ће осигурати заштиту и поштовање људских права жена и девојака посебно ако се оне односе на устав, изборни систем, полицију и правосуђе;
- све стране у оружаном сукобу да заштите жене и девојке од насиља заснованог на родној припадности, поготово силовања и других облика сексуалног насиља, као и свих видова насиља у ситуацијама оружаног сукоба;
- све стране у оружаном сукобу да поштују цивилни и хуманитарни карактер избегличких кампова и насеља, али и да узму у обзир специфичне потребе жена и девојака, укључујући то и у планирање и позива се на резолуције 1208 од 19. новембра 1998. и 1296 од 19. априла 2000. године;
- све стране које су укључене у планирање разоружања, демобилизацију и реинтеграцију да размотре различите и специфичне потребе жена и мушкараца бивших војника, узимајући у обзир потребе чланова њихових породица.

Том резолуцијом Савет безбедности се обавезао да ће осигурати да његове мисије узму у обзир родну перспективу и права жена, укључујући и неопходност консултација са локалним и међународним организацијама жена. Истовремено, СБ УН је позвао генералног секретара да спроведе студију о утицају оружаног сукоба на жене и девојке, о улози жена у изградњи мира и родној димензији мировних процеса и разрешења конфликта и да поднесе извештај Савету безбедности о резултатима те студије и да је проследи свим земљама чланицама УН. Од генералног секретара се захтева и да, где је то могуће, укључи у своје извештавање пред Саветом безбедности и напредак који је постигнут у изједначавању полова кроз мировне мисије и све друге аспекте који се односе на жене и девојке.

Резолуција 1820

Резолуција 1820 (SCR 1820) усвојена је у јуну 2008. године, на 5916. седници Савета безбедности. Њоме се од држава тражи да предузму посебне мере на заштити жена, девојака и девојчица од сексуалног насиља у оружаним сукобима и да им се омогући приступ институцијама правосуђа и пружи помоћ као жртвама насиља. Наглашава се улога коју припадници мировних мисија имају у заштити цивила и хитна потреба за повећањем броја жена припадница мировних мисија. Од УН се захтева да развије механизме у оквиру реинтеграције бораца и реформе

сектора безбедности којима би се жене заштитиле од насиља, али да се ти механизми развију уз консултације са женама и организацијама жена.

Усвајање те резолуције базирано је на обавезама према трајној и потпуној имплементацији Резолуције 1325 (2000), 1612 (2005) и 1674 (2006), као и на одлукама израженим у Завршном документу Светског самита из 2005. године да се елиминишу сви облици насиља над женама и девојкама, а посебно током и након оружаних сукоба. Резолуција 1820 заснована је и на опредељењима према Пекиншкој декларацији и Платформи деловања (*A/52/231*), и на завршном документу 23. седнице Генералне скупштине Уједињених нација под називом „Жене 2000: родна равноправност, развој и мир у 21. веку” (*A/S-23/10 Rev. 1*), а посебно у делу који се тиче жена и оружаних сукоба, као и на обавезама према Конвенцији о елиминацији свих облика дискриминације жена и додатног протокола, и према Конвенцији о правима детета и додатних протокола. У основи њеног усвајања налази се становиште да цивилно становништво трпи највеће последице оружаних сукоба, те да су жене и деца посебно предмет насиља на основу пола/рода, али и да је родно засновано насиље почињено на начин који у неким случајевима остаје и након престанка непријатељстава. Први пут се родно засновано насиље, а посебно силовање као облик извршења тих дела, препознаје као оружје рата, али и као облик одложеног убиства.

У том смислу, Резолуција 1820:⁵

- захтева преузимање свих мера потребних да се заштите цивили, укључујући жене и девојке, од насилничких аката заснованих на полу; предузимање мера евакуације жена и деце који се налазе под претњом насиља заснованог на полу/роду;
- наглашава директну везу између силовања и других облика полно/родно заснованог насиља и ратних злочина, злочина против човечности и геноцида и налаже обавезу осигурања и заштите свих жртава полно/родно заснованог насиља и једнак приступ правди;
- захтева од генералног секретара и релевантних агенција УН да, кроз саветовање са женама и женским организацијама развија ефективне механизме за пружање заштите од насиља, посебно насиља заснованог на полу према женама и девојкама у и око кампова за избеглице и расељене особе у камповима којима управља УН, као и у свим процесима разоружавања, демобилизације и реинтеграције, и у напорима на реформи сектора правде и безбедности које потпомажу Уједињене нације;
- захтева од генералног секретара да у предвиђеном року достави извештај Савету безбедности са подацима и информацијама: о оружаним сукобима у којима је родно засновано насиље широко и систематски коришћено про-

⁵ Изводи из Резолуције 1820 (*SCR 1820*) из 2008. године.

тив цивила; о учесталости и трендовима насиља у ситуацијама оружаних сукоба; о стратегијама смањења подложности жена и девојака таквим облицима насиља; о референтним тачкама за мерење напретка у предузетим превентивним активностима.

У завршној тачки Резолуције, као и у претходној, Резолуцији 1325, Савет безбедности наглашава своју одлуку да *остане активно укључен у ово питање*. То подразумева његову надлежност и мандат у свим будућим оружаним сукобима, а посебно када се актуелизују питања положаја и рањивости жена и девојака у ситуацијама полно заснованог насиља.

Резолуција 1888

Резолуција 1888 (SCR 1888) усвојена је у септембру 2009. године, на 6195. седници Савета безбедности. Њоме се даље инсистира на спречавању сексуалног насиља у оружаним сукобима. У *SCR 1888* се наглашава хитна потреба за укључивањем у мировне процесе свих питања која се тичу сексуалног насиља, у споразуме за реинтеграцију бораца и реформу сектора безбедности и реформу правосуђа. Њоме се успостављају нови механизми у оквиру УН којима се решавају случајеви сексуалног насиља у сукобима. Као приоритет је још једном наглашено учешће жена у процесима одлучивања, као и укључивање женског особља у мисије под вођством УН.

Резолуција 1888 посебно истиче неопходност заштите жена и деце од геноцида, злочина против човечности, ратних злочина у ситуацијама оружаних сукоба, позивајући се на Конвенцију о елиминацији свих облика дискриминације жена и факултативни протокол, као и на Конвенцију о правима детета и опционе протоколе. Резолуција наглашава потребу да се све државне и недржавне стране у сукобу придржавају својих обавеза према међународном праву, укључујући забрану свих врста сексуалног насиља, али и неопходност да сви цивилни и војни лидери, у складу са начелом командне одговорности, покажу преданост и политичку вољу за спречавање сексуалног насиља у ситуацијама оружаних сукоба. *SCR 1888* изражава забринутост због слабог представљања жена у формалним мировним процесима и недостатка жена као лидера и вођа мировних посредника у мировним преговорима под покровитељством УН, и поздравља укључивање жена у мировне мисије на цивилне, војне и полицијске функције које може допринети и већем ангажовању локалних жена у националним безбедносним и оружаним снагама.

Резолуцијом 1888 СБ УН, између осталог:⁶

- потврђује да сексуално насиље, када се користи или када је наручено као ратна тактика усмерена према цивилном становништву, може знатно погоршати ситуације оружаних сукоба;
- позива генералног секретара да предузме одговарајуће мере за брзи одлазак стручних тимова у подручја оружаних сукоба, који ће радити уз сагласност владе земље домаћина, спроводећи тражене експертизе, посредовање, казнене истраге, заштиту сведока, стандарде правичног суђења, пружање помоћи сиромашнима, и др.;
- подстиче државе да повећају приступ здравственој заштити, психосоцијалној помоћи, правној помоћи и услугама друштвено економске реинтеграције за жртве сексуалног насиља, посебно у руралним подручјима;
- подстиче све вође, на националним и локалним нивоима, укључујући и традиционалне вође и верске вође, да играју активнију улогу у сензибилизацији заједница о сексуалном насиљу, како би се избегла маргинализација и стигматизација жртава, а подстакла њихова социјална реинтеграција;
- подстиче државе да распореде већи број женског особља у војним и полицијским мировним операцијама УН;
- захтева јачање напора у спровођењу политике нулте толеранције сексуалног искоришћавања и злостављања у мировним операцијама УН;
- захтева и налаже координирано и систематско прикупљање и ажурирање података и информација са подручја захваћених оружаним сукобима о случајевима сексуалног насиља над цивилним становништвом, као и редовно подношење извештаја Савету безбедности о насиљу над женама, о регистрованим случајевима кршења људских права у ситуацијама оружаних сукоба, а посебно силовањима и другим облицима сексуалног насиља.

У завршној, 29. тачки Резолуције стоји одређење Савета безбедности да и даље активно прати питање.

Резолуција 1889

Резолуција 1889 (SCR 1889) је усвојена у октобру 2009. године, на 6196. седници Савета безбедности. *SCR 1889* проширује фокус Савета безбедности на учешће жена у успостављању мира, при чему се наглашава потреба учешћа жена у политичком и економском одлучивању. Њоме се као хитна потреба наглашавају: укључивање родних питања у све процесе опоравка у постконфликтном периоду; финансирање и креирање програма за спровођење активности на давању већих овлашћења женама; специфичне стратегије у спровођењу закона и у правосудју, којима ће се задовољити безбедносне потребе и приоритети жена, девојака и девојчица.

⁶ Изводи из Резолуције 1888 (*SCR 1888*) из 2009. године.

Резолуцијом 1889 СБ УН, између осталог:⁷

- изражава дубоку забринутост због недовољне заступљености жена у свим фазама мировних процеса, и истиче потребе жена и девојака у постконфликтним ситуацијама, укључујући њихову физичку безбедност, здравствене услуге, репродуктивно и ментално здравље, приступ образовању, земљишна и имовинска права, запослење, промоцију женског лидерства и учешће у планирању и постконфликтној изградњи мира;
- изражава намеру да, при успостављању и обнављању мандата УН, укључи одредбе о промовисању родне једнакости и оснаживања жена у постконфликтним ситуацијама и настави са именовањем саветника/ца за родна питања и/или саветника/ца за заштиту жена у мисијама УН;
- позива државе—чланице, тела и агенције УН и цивилно друштво, укључујући невладине организације, да обезбеде равноправан приступ образовању жена и девојака у постконфликтним ситуацијама;
- позива све стране у оружаним сукобима да поштују цивилни и хуманитарни карактер избегличких кампова и насеља, обезбеде заштиту свих цивила који бораве у камповима, посебно жена и девојака, од свих облика насиља, укључујући силовања и друге облике сексуалног насиља;
- захтева подношење извештаја од стране генералног секретара у року од 12 месеци о деловању у погледу учешћа жена и њиховог укључивања у процес изградње мира и планирања након сукоба, узимајући у обзир: анализу посебних потреба жена и девојака у постконфликтним ситуацијама и препоруке за побољшање међународног и националног реаговања на потребе жена и девојака у мировним процесима, укључујући развој ефикасних финансијских и институционалних аранжмана којима се гарантује пуно и равноправно учешће жена у процесима изградње мира.

У завршној, 20. тачки Резолуције стоји одлука Савета безбедности да остане активно ангажован на овом питању.

Уместо закључка

Четири резолуције о женама, миру и безбедности наглашавају потребу за бољим и ефикаснијим одговором сектора безбедности којим би се жене заштитиле од насиља како у ситуацијама оружаних сукоба, тако и у постконфликтној изградњи мира и свим фазама мировних процеса. Укратко, поменути резолуцијама тражи се од држава—чланица УН да кроз креирање националних јавних политика створе услове: у којима ће жене бити укључене у органе који врше надзор и контролу сектора безбедности; у оквиру којих ће бити дата већа овлашћења женама и жен-

⁷ Изводи из Резолуције 1889 (SCR 1889) из 2009. године.

ским организацијама цивилног друштва (*OCD*) у процесу реформе тих сектора; у којима ће кроз рационално примењиве стратегије женама бити омогућено напредовање у каријери и добијање високих чинова у оружаним снагама, полицији и др.

У реформи полиције, реализација тих задатака подразумевала би: висок ниво подршке професионалном напретку жена; непостојање формалних препрека, попут искључивања жена из неких облика службе или са неких функција; формирање и функционисање удружења жена; једнаке критеријуме за напредовање; одређивање циљева и политике за унапређивање положаја жена; програме менторства; додатну обуку; промену ставова који су дискриминаторске природе (Bearne et al., 2005: 15).

С друге стране, ниједна од четири резолуције о женама, миру и безбедности није правно обавезујућа за земље чланице УН. Међутим, као необавезујући политички оквир, оне дају нормативни план, подржан са међународног нивоа, којим се промовише заштита људских права жена, девојака и девојчица у конфликтним и постконфликтним ситуацијама, као и активно учешће жена и интеграција родне перспективе у мировним процесима (Bastik & De Tores, 2010: 4). Истовремено је и Одбор за *CEDAW* (Конвенција о елиминацији свих облика дискриминације жена) у својим Закључним примедбама, које се тичу примене *SCR 1325*, у више наврата подстакао државе да, у циљу примене те резолуције, израде и Национални акциони план (НАП) за примену *SCR 1325*. Србија је ту препоруку уважила крајем 2010. године, доношењем НАП за примену *SCR 1325* у Србији за период 2010–2015.

Једном речју, „реформа сектора безбедности мора да буде родно осетљива у свим фазама планирања, осмишљавања, реализације, надгледања и вредновања. У њих морају, такође, да спадају и реформа процеса запошљавања и побољшање пружања безбедносних услуга, којима се решавају и спречавају случајеви сексуалног и родног насиља.”⁸

⁸ Из Извештаја генералног секретара, *Securing peace and development: the role of the United Nations in supporting security reform* („Очување мира и развоја: улога Уједињених нација у пружању подршке реформи сектора безбедности”), А/62/659-S/2008/39, стр. 6.

Литература:

1. Anderlini, S. N. & Conway, C. P. (2004): *Security Sector Reform, Inclusive Security, Sustainable Peace: A toolkit for Advocacy and Action*, OECD, Paris.
2. Bastik, M. & De Tores, D. (2010): „Primena rezolucija o ženama, miru i bezbednosti u reformi sektora bezbednosti”, u: Bastik, Megan; Valasek, Kristin (ur.). *Set priručnika o rodnim pitanjima i reformi sektora bezbednosti*, DCAF, OEBS/ODIHR, UN-INSTRRAW, Ženeva.
3. Bearne, S., Oliker, O., O'Brien, K., Rathmeil, A. (2005): *National Security Decision – Making Structures and Security Sector Reform*, The RAND Corporation, Santa Monica.
4. *Gender Equity: Concepts and Tools for Development* (December 1996): CEDPA, Washington, DC, <http://www.cedpa.org>.
5. *Gender mainstreaming, Konceptualni okvir, metodologija i pregled dobrih praksi*, Završni izveštaj o aktivnostima Grupe specijalista za mainstreaming (EG-S-MS), (1998): Savet Evrope, Strazbur.
6. Groenewald, H. & Peake, G. (2004): *Police Reform through Community-Based Policing and Guidelines for Implementation*, International Peace Academy, New York.
7. Hänggi, H. (2009): Security sector reform, in: Chetail, Vinsent (ur.) *Post-Conflict Peacebuilding: A Lexicon*, Oxford University Press, Oxford.
8. Lithander, A. (2000): *Engendering the Peace Process*, Kvinna till Kvinna Foundation, Stockholm.
9. Molyneux, M. & Razavi, S. (2003): *Gender Justice, Development and Justice*, OECD, Paris.
10. OECD DAC (Development Assistance Committee) (2005, 2007): *Security System Reform and Governance*, DAC Guidelines and Reference Series, OECD, Paris.
11. Stojanović, S. & Kesada, K. (ur.) (2010): *Rod i reforma sektora bezbednosti u Republici Srbiji*, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd.
12. Valasek, K. & Nelson, K. (2006): *Security Equality, Engendering Peace: a Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security (UN Security Council Resolution 1325)*, UN-INSTRRAW, New York.

Resolutions on women, peace and security and their application in the security sector

Summary: The UN Security Council (UNSC) has adopted in the past decade a number of resolutions that speak about the necessity that reform process of security sector take into account the specific security needs of women of all ages and to promote women's participation in this process. Since year 2000, Security Council adopted four resolutions on women, peace and security: Security Council Resolution (SCR 1325, SCR 1820, SCR 1888, SCR 1889).

SCR 1325, adopted in October 2000, recognizes the specific impacts of armed conflict on women and the significant contribution that women can make to security and reconciliation. *SCR 1325* is committed to increasing representation of women in conflict prevention and conflict management. Special attention was paid to the need to incorporate gender perspectives in the implementation of peace agreements, in the process of disarmament, demobilization and reintegration of combatants and in the training on gender issues for members of peacekeeping missions.

SCR 1820 was adopted in June 2008 on the 5916th meeting of the Security Council. It requires from countries to take special measures to protect women of any age from sexual violence in armed conflicts, to allow them access to institutions of justice, and to assist them as victims of violence. The *SCR 1820* emphasizes the role of members of the peacekeeping mission in protection of civilians, and it emphasizes the urgent need to increase the number of women members of peacekeeping missions.

SCR 1888 was adopted in September 2009 on the 6195th meeting of the Security Council. With the resolution Security Council continues to insisting on preventing sexual violence in armed conflicts. The *SCR 1888* underlines the urgent need to include issues related to sexual violence in peace processes, in agreements for the reintegration of combatants, in the reform of security sector, and in judicial reform. The resolution establishes new mechanisms within the UN to deal with cases of sexual violence in conflict, and it emphasized as a priority the participation of women in decision-making processes, as well as the inclusion of female staff in the missions led by the UN.

SCR 1889 was adopted in October 2009 on the 6196th meeting of the Security Council. *SCR 1889* expands the focus of the Security Council on the participation of women in processes to establish peace, while stressing the need for women's participation in political and economic decision-making. The resolution emphasized as an urgent need: the inclusion of gender issues in all processes of recovery in post-conflict period; funding and creating programs for the implementation of activities that empower the women; establishing of specific strategies in law enforcement and justice systems, which will meet the security needs and priorities of women of any age.

These four resolutions on women, peace and security stress the need for better and more efficient reaction of the security sector by which women would be protected from violence in situations of armed conflict, in post-conflict peace-building, and through all stages of peace processes.

None of these four resolutions on women, peace and security is legally binding on UN member countries. However, as a non-binding policy framework, they provide a normative plan that is supported on the international level, and which promotes the protection of human rights of women in conflict and post conflict situations, active participation of women, and the integration of gender perspectives in peace processes.

Key words: *resolution, security sector, NAP, police*

Резиме

Савет безбедности УН (СБ УН) је у протеклој деценији усвојио одређени број резолуција у којима се говори о неопходности да се процесом реформе сектора безбедности узму у обзир специфичне безбедносне потребе жена, девојака, девојчица и да се промовише учешће жена у овим процесима. Од 2000. године СБ је усвојио четири резолуције о женама, миру и безбедности: Резолуцију 1325 (*SCR 1325*), Резолуцију 1820 (*SCR 1820*); Резолуцију 1888 (*SCR 1888*); Резолуцију 1889 (*SCR 1889*).

Резолуција 1325 (SCR 1325), усвојена у октобру 2000. године, препознаје специфичне утицаје које оружани сукоби имају на жене, као и значајан допринос који жене могу да дају безбедности и помирењу. *SCR 1325* се залаже за све већу заступљеност жена у спречавању сукоба и управљању конфликтом. Посебна пажња је посвећена потреби да се родна перспектива уврсти у имплементацију мировних споразума; у процес разоружавања, демобилизације и реинтеграције бораца и обуке о родним питањима за припаднике мировних мисија.

Резолуција 1820 (SCR 1820) је усвојена у јуну 2008. године, на 5916. седници Савета безбедности. Њоме се од држава тражи да предузму посебне мере на заштити жена, девојака и девојчица од сексуалног насиља у оружаним сукобима и да им се омогући приступ институцијама правосуђа и пружи помоћ као жртвама насиља. У *SCR 1820* наглашава се улога коју припадници мировних мисија имају у заштити цивила и хитна потреба за повећањем броја жена припадница мировних мисија.

Резолуција 1888 (SCR 1888) је усвојена у септембру 2009. године, на 6195. седници Савета безбедности. Њоме се даље инсистира на спречавању сексуалног насиља у оружаним сукобима. У *SCR 1888* се наглашава хитна потреба за укључивањем питања која се тичу сексуалног насиља у мировне процесе, у споразуме за реинтеграцију бораца и реформу сектора безбедности и реформу правосуђа. Њоме се успостављају нови механизми у оквиру УН којима се решавају случајеви сексуалног насиља у сукобима. Као приоритет је још једном наглашено учешће жена у процесима одлучивања, као и укључивање женског особља у мисије под вођством УН.

Резолуција 1889 (SCR 1889) је усвојена у октобру 2009. године, на 6196. седници Савета безбедности. *SCR 1889* проширује фокус Савета безбедности на учешће жена у успостављању мира, при чему се наглашава потреба учешћа жена у политичком и економском одлучивању. Њоме се као хитна потреба наглашавају: укључивање родних питања у све процесе опоравка у постконфликтном периоду; финансирање и креирање програма за спровођење активности на давању већих овлашћења женама; специфичне стратегије у спровођењу закона и у правосуђу, којима ће се задовољити безбедносне потребе и приоритети жена, девојака и девојчица.

Четири резолуције о женама, миру и безбедности наглашавају потребу за бољим и ефикаснијим одговором сектора безбедности којим би се жене зашти-

тиле од насиља како у ситуацијама оружаних сукоба, тако и у постконфликтној изградњи мира и свим фазама мировних процеса.

Ниједна од четири резолуције о женама, миру и безбедности није правно обавезујућа за земље чланице УН. Међутим, као необавезујући политички оквир, оне дају нормативни план, подржан са међународног нивоа, којим се промовише заштита људских права жена, девојака и девојчица у конфликтним и постконфликтним ситуацијама, као и активно учешће жена и интеграција родне перспективе у мировним процесима.

II

МЕСТО, УЛОГА И ЗАДАЦИ ПОЛИЦИЈЕ У ЗАШТИТИ ЉУДСКИХ ПРАВА

БОБАН СИМИЋ*
ЖЕЉКО НИКАЧ**

Криминалистичко-полицијска академија
Београд

УДК: 351.74/.75(497.11)

Прегледни рад
Примљен: 01.04.2012
Одобрен: 14.04.2012

КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ У ФУНКЦИЈИ ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА

Сажетак: Започети реформски процеси у Министарству унутрашњих послова Републике Србије део су шире реформе државне управе и друштва у целини. Њихов циљ је да се успостави више демократског усмерења за рад полиције, да она буде оријентисана ка грађанима и да у свом раду доследно поштује људска права у складу са најбољим савременим стандардима, нормама и правилима која важе у развијеним земљама Европске уније. Реформа полиције не подразумева само успостављање њене рационалније и функционалније организације и модернизације стварањем капацитета за успешнију реализацију стратешких и других задатака, већ подразумева и јачање механизма контроле рада полиције, законитости, професионализма и одговорности свих полицијских службеника. У складу са тим, у протеклом периоду настављено је успостављање делотворног система унутрашње контроле и одговорности полиције Републике Србије.

Кључне речи: полиција, људска права, слобода, контрола

Увод

Савремено демократско друштво претпоставља државу у којој постоји *владавина права, поштовање грађанских права и слобода*. Контрола рада полиције и њених службеника неопходна је управо ради заштите људских права и слобода, а са друге стране доприноси афирмацији саме полиције као државног органа. Неопходност надзора рада полиције уве-

* boban.simic@kpa.edu.rs

** zeljko.nikac@kpa.edu.rs

дена је *резолуцијом Уједињених нација 1979. године*, када је усвојен и *Кодекс понашања службених лица одговорних за примену закона*.

Значај контроле рада полиције проистиче из њене веома осетљиве улоге као органа у систему државне власти, посебно због могућности легалне примене принуде, као и специфичности овлашћења за предузимање мера које се односе на лишење слободе, претресање лица и просторија, одузимање предмета, прислушкивање и др. У свакодневној примени *овлашћења* у пракси, истина у појединим околностима, постоје могућности за прекорачење или злоупотребу овлашћења, нарушавање једнакости грађана пред законом и друге повреде грађанских права.

У савременим државама углавном се наводе следеће *врсте надзора* рада полиције:

- политички (контрола преко парламентарних тела),
- грађански (процедура по представкама грађана) и
- интерни (поступак унутар полиције).

Осим тога, постоје и различите *институције* за контролу рада полиције као што су:

- парламентарне комисије (Бабовић, 1999),
- омбудсман¹,
- средства јавног информисања и сл.

Контрола рада полиције у *Републици Србији*, позитивноправно је регулисана Законом о полицији од чл. 170–181. На важност овог питања указују многе чињенице међу којима се издвајају, с једне стране помнута овлашћења полиције и њених службеника, а с друге стране позната искуства из праксе рада служби безбедности и потенцијална могућност злоупотребе овлашћења. Руковођени овим и другим разлозима у Закону о полицији су наведени следећи видови контроле полиције:

- спољашња и
- унутрашња.

Спољашња контрола полиције

Спољашња контрола полиције поверена пре свега *Народној скупштини*, односно њеном Одбору за одбрану и безбедност. Пре свега, одређена је чланом 9 Закона о полицији, према којем министар унутрашњих послова подноси Народној скупштини РС извештаје о раду поли-

¹ Омбудсман – представник, повереник парламента задужен за контролу државних органа и јавних служби.

ције (годишње, периодичне и *ad hoc* за појединачне случајеве). У складу са тим и другим прописима, спољашњу контролу рада полиције врше и други *државни органи* (Влада РС, надлежни правосудни, управни и други органи и тела). Сагласно члану 170, став 3, дефинисана су овлашћења екстерних органа у смислу приступа информацијама, контаката са полицијским службеницима, права на одговор по интерпелацији и др. Заштитник грађана или специјализовани полицијски омбудсман има могућност да, по пријави од стране грађана, иницира покретање кривичног, прекршајног или другог поступка уколико утврди да има елементарна кривичног или неког другог кажњивог дела.

Органи јединица *локалне самоуправе* немају могућност контроле рада полиције иако су, по природи ствари, боље упућени у поступање полиције на локалном нивоу него посланици Народне скупштине и упркос томе што доносе један део прописа које полиција спроводи.

У земљама у којима су локалним властима поверене значајне надлежности у области контроле рада полиције (Холандија, Канада и САД), од именовања локалног шефа полиције преко надзора рада све до поступања по приговорима грађана, постигнути су добри резултати и унапређен однос полиције и грађана.

У великој мери централизовани систем државне управе који постоји у Републици Србији, не може се оценити довољно ефикасним у обезбеђивању безбедности грађана, тако да је целисходно размотрити могућност *делимичне децентрализације* и преноса неких надлежности (нпр. учествовање у поступку предлагања и избора локалних командира ПС) на јединице локалне самоуправе. Укључивање локалних власти у избор локалних полицијских старешина, подношење извештаја полиције локалним властима, као и сарадња у решавању проблема који постоје на локалном нивоу (као што су насиље у породици, насиље међу малолетницима, наркоманија), само су неки од могућих модалитета сарадње који истовремено представљају и инструменте контроле над радом полиције, којим би се обезбедила и већа транспарентност рада. Поред нужних измена Закона о полицији и Закона о локалној самоуправи, да би се обезбедило успешно функционисање овог модела цивилне контроле потребно је обезбедити неке основне *предуслове*, као што су финансијска средства и обученост људи којима ће на локалном нивоу бити поверена контрола над радом полиције – у супротном би они могли представљати сметњу ефикасном раду полиције. (Марковић, 2009: 7). Поред тога, неопходно је створити такав механизам контроле у којем тело које се бави контролом рада полиције има подршку, како централних власти,

тако и правосудних органа, јер у супротном контрола на локалном нивоу не би имала правог ефекта на поступање локалне полиције.

Проблем *финансијске контроле полиције* узрокован је релативном слабом функционисањем система ревизије на државном нивоу који је још у зачетку и без почетних искустава. Рад ревизора доста отежава и недовољно модернизован начин вођења финансијске документације, што је целисходно поједноставити и учинити лакшим за увид јавности.

Поступање МУП у вези са применом Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја је од самог ступања на снагу овог закона врло интригантно, пре свега због природе полицијског посла и комплексности предмета рада. На основу извештаја Повереника за информације од јавног значаја ради се о министарству које и поред свега, боље од осталих и чешће, у великој мери испуњава обавезе у вези са овим законом. У наредном периоду било би целисходно унапредити обављање ових послова пре свега допунском едукацијом, бољим избором кадрова и једноставнијом процедуром.

У Србији постоји законска могућност да се формирају *посебна тела* (анкетни одбори и комисија)² која би истраживала конкретне поступке полиције, али се она углавном не користи или врло ретко. Таква тела су у прошлости постојала али се, имајући у виду начин рада и резултате (анкетни одбори и независне комисије које је образовала Народна скупштина), нису показала као ефикасна. Њихов рад није био ослобођен политичког утицаја тако да би начин оснивања оваквих тела требало прецизније одредити, имајући у виду потребу да буду независна од политичких фактора.

Када је у питању *правосуђе*, механизми којима се обезбеђује непристрасност у вођењу судских поступака против државе због незаконитог поступања полиције, нису развијени, што је врло значајно, јер се тужилаштво у поступку у највећој мери ослања на доказе које прикупља полиција. Начин прикупљања доказа, као и цео поступак истраге у случају да се поступак води поводом догађаја у ком су учествовали полицајци, морао би бити уређен на начин који би у највећој могућој мери обезбедио непристрасност и независност истражитеља. У том смислу, било би добро из ових поступака изузети оне тужиоце који су у обављању свог посла у сталној вези са окривљеним или осумњиченим полицајцима (Марковић, 2009: 7).

² Анкетни одбор и комисија – посебно издвојена тела која би истраживала конкретне поступке полиције.

Побољшању *спољашње контроле* допринело би унапређење знања народних посланика и локалних одборника о принципима и начину рада полиције, поред тога потребно је ојачати стручну службу парламента. Органима локалне самоуправе треба омогућити да у одређеној мери контролишу рад полиције, јер много боље познају конкретне проблеме и боље су упућени у рад полиције од органа централне власти.

Унутрашња контрола полиције

Унутрашња контрола полиције је у великој мери побољшана у односу на актуелно стање јер је и *de iure* предвиђено проширење надлежности на МУП РС у целини, дакле са некадашњег РЈБ на Дирекцију полиције и све остале делове јединственог МУП РС – секторе (за спасавање и логистичке послове. Према члану 171 предвиђено је да носилац ових послова буде *Сектор унутрашње контроле полиције (СУК)*³ који је правни следбеник некадашње Службе генералног инспектора (СГИ), на чијем челу је начелник по рангу и формацијски помоћник министра. Свакако да ова врста специјализоване контроле не искључује остале редовне облике контроле рада полиције и њених службеника у организационим јединицама, као што су *старешинска* и *хијерархијска* (линија рада, виши органи).

Предмет пажње унутрашње контроле је *испитивање и оцена законитости рада полиције*, пре свега у погледу поштовања и заштите људских права и грађанских слобода. Конкретни облици и начин вршења контроле ближе се уређују посебним подзаконским актима МУП РС, односно министра унутрашњих послова (члан 172).

Овлашћења сектора унутрашње контроле полиције

Методологија рада Сектора унутрашње контроле и друга питања у вези са тим ближе су уређени чл. 174–178 Закона о полицији. Сви полицијски службеници дужни су да овлашћеним службеним лицима Сек-

³ У визији развоја Сектора унутрашње контроле полиције предвиђено је даље унапређивање рада овог Сектора, и то у неколико истовремених праваца. Пре свега, оно ће се кретати ка унапређењу превенције – предупређивањем злоупотреба и незаконитог поступања полицијских службеника, конкретном истрагом о раду полиције, континуираном сарадњом са медијима, креирањем квалитетног и проактивног односа са грађанима и јавношћу, као и успостављањем међународних стандарда професионалног поступања полицијских службеника.

тора унутрашње контроле полиције омогуће да изврше контролу и да им у томе пружи потребну стручну помоћ.

У вршењу контроле овлашћена службена лица Сектора унутрашње контроле полиције имају *овлашћење* да:

- остваре увид у списе, документацију и збирке података које у складу са својим надлежностима прибавља, сачињава или издаје полиција;
- узму *изјаве* од полицијских службеника, оштећених лица и сведока;
- од полиције и полицијских службеника захтевају достављање *других података и информација* из њихове надлежности који су потребни за вршење унутрашње контроле;
- остваре увид у *службене просторије* које полиција користи у свом раду;
- захтевају *атесте и техничке и друге податке* о техничким средствима која користи полиција и захтевају доказе о оспособљености полицијских службеника за употребу техничких и других средстава која користе у свом раду.

Сходно члану 175, став 3, приликом вршења контроле припадници Сектора унутрашње контроле полиције не могу се мешати у ток појединих акција полиције, или на други начин ометати рад или угрозити поверљивост полицијске акције (начело оперативне независности).

Начелник Сектора унутрашње контроле упознаје са резултатима својих испитивања министра и директора полиције, даје предлоге за отклањање уочених незаконитости и предлоге за покретање одговарајућих поступака ради утврђивања одговорности.

Ефикасном контролом рада полиције у циљу откривања и спречавања свих видова злоупотреба, неправилности у раду и прекорачења овлашћења, остварује се и заштита основних људских права и слобода, гарантованих Уставом, законом и међународним конвенцијама из области људских права и слобода.

Законом је предвиђено да полицијски службеник не може бити позван на одговорност због обраћања Сектору унутрашње контроле.

Даље је предвиђено, сходно члану 175, став 5, да за извршавање одређених задатака појединачне контроле над полицијом, поред овлашћених службених лица Сектора унутрашње контроле полиције, министар може задужити и друге полицијске службенике у министарству.

Ако постоји основана опасност да би вршење унутрашње контроле рада полиције над применом њених полицијских овлашћења утврђених овим или другим законом онемогућило или битно отежало њихову примену, или угрозило живот и здравље лица која их примењују, полицијски службеник може, до одлуке министра, привремено да одбије увид у документацију, преглед просторија и достављање одређених података и информација.

*Контролу рада Сектора унутрашње контроле полиције, начелника сектора и полицијских службеника запослених у Сектору, као и других службеника министарства задужених за унутрашњу контролу рада полиције, врши министар.*⁴

Контрола рада полиције по притужбама грађана

Контрола рада полиције по притужбама грађана на рад полиције представља *посебан вид интерне (унутрашње) контроле*. Закон о полицији дефинише *поступак* решавања притужби које грађани подносе када сматрају да су им незаконитом или неправилном радњом полицијског службеника повређена права и слободе. Подношењем притужби полиција долази до изворних сазнања о томе како грађани, представници правних лица, представници других државних органа, представници међународних организација и невладиних организација виде квалитет обављања дужности послова од стране полиције. Чак и у случају изношења неоснованог садржаја на поступање конкретних полицијских службеника, може се видети како грађани вреднују и доживљавају своју полицију.

Рад на проверавању навода из представки представља један од ве-ома важних сегмената поступања Сектора унутрашње контроле полиције, али и осталих организационих јединица у МУП. Право грађана да подносе представке је уставна категорија, која је у новом Уставу Републике Србије названа право на *петицију* и регулисана је чланом 56.

Поступање по притужбама у МУП РС, на релативно новији начин у односу на раније, врши се на основу одредаба Закона о полицији и Правилника о поступку решавања притужби (Никач, 2008).

Према члану 180 Закона о полицији предвиђено је да свако има право (*опште право*) да министарству поднесе притужбу против полицијског службеника, ако сматра да су му незаконитом или неправилном радњом истог повређена права или слободе. Рок за подношење притужбе је ограничен на 30 дана и то од дана када је до повреде дошло.

Сваку притужбу поднету против полицијског службеника мора прво да размотри, и све околности у вези са њом да провери, *руководилац организационе јединице* у којој је запослен полицијски службеник на

⁴ Министар унутрашњих послова подноси Извештај о раду Сектора екстерним органима као што су: Влада РС, Народна скупштина РС, Одбор за безбедност Скупштине РС, различита радна и друга тела и органи.

којег се притужба односи или полицијски службеник којег је он овластио. Уколико су ставови подносиоца притужбе и ставови руководиоца организационе јединице усклађени, може се одлучити да је поступак решавање притужбе тиме закључен. Ово ће се забележити у записнику о разматрању притужбе који потписује и подносилац притужбе.

Овај поступак мора бити закључен у року од *15 дана* од пријема притужбе. У случају да се подносилац притужбе не одазове позиву на разговор или да се одазове, али не сагласи са ставовима руководиоца организационе јединице, као и у случајевима кад из притужбе произлази сумња о учињеном кривичном делу за које се гони по службеној дужности, руководиоца организационе јединице је дужан да целокупне списе предмета уступи комисији која води даљи поступак решавања по притужби.

Притужбе у министарству решава *комисија* коју чине три члана и то: начелник Сектора унутрашње контроле полиције или друго службено лице из Сектора унутрашње контроле које овласти начелник, представник полиције овлашћен од стране министра и представник јавности.

Представника јавности који учествује у решавању притужбе на подручју полицијске управе (ПУ–ППУ), на предлог органа локалне самоуправе, именује и разрешава министар.

Представника јавности који учествује у решавању притужби на рад полицијских службеника у седишту (МУП), на предлог организација стручне јавности и невладиних организација, именује и разрешава министар.

Представник јавности се именује на период од четири године, са могућношћу поновног именовања (реизбор).

Поступак решавања притужбе у министарству *закључује се* достављањем одговора подносиоцу притужбе у року од 30 дана од закључења поступка код руководиоца организационе јединице полиције. Одговором подносиоцу притужбе поступак по притужби је закључен, а подносилац притужбе има на располагању даља правна и друга средства за заштиту својих права и интереса (Симић, Никач, Благојевић, 2011: 463–476).

Мишљења смо да је актуелни модел решавања по притужбама грађана у великој мери компликован, анахрон савременим потребама и супротан начелу мобилности полиције. Посебно ваља изложити критичи његове ефекте по рад старешина и према резултатима, јер су притужбе веома често даље предмет одлучивања судских органа као најмеродавнијих за заштиту слобода и права грађана и припадника полиције.

Као *показатељи ефикасности и исправности контрола рада* полиције по притужбама грађана на рад полиције, на основу константних анализа могу се узети следећи критеријуми:

- изградња међусобног поверења полиције и грађана,
- сазнање грађана са постојањем механизма за решавање притужби,
- релација између механизма решавања притужби у поређењу са другим инструментима који стоје грађанима на располагању (судски поступак, омбудсман итд.).

У упоредном праву издвајају се следећи *модел и групе* за рад полиције по притужбама грађана и то:

- прву групу чине земље у којим о притужбама искључиво одлучује *независни орган* који је издвојен од полиције (полицијски омбудсман);
- другу групу чине земље у којима у оквиру МУП функционише *независно тело* специјализовано да решавање притужби, у чијој се структури налазе и представници грађана – цивили;
- трећу групу чине земље у којима преовлађује *комбиновани модел*, тачније где егзистирају истовремено оба модела са подељеним и паралелним надлежностима.

Истраживања показују да је најефикаснији модел онај у којем постоји специјализовани *полицијски омбудсман* са широким овлашћењима, којем се грађани могу обратити након што су искористили могућности које им пружа унутрашња контрола – на челу са *независном комисијом*.

Један од видова *превенције* познат у упоредном праву је и *систем раног упозоравања*. У поменутом систему орган који прима притужбе грађана на рад полицајаца води евиденције о броју притужби против сваког полицијског службеника, па у случају да су притужбе учестале предузима мере посебног надзора и контроле рада полицајца. На идентичан начин се поступа и у случају да, у претходним поступцима који су вођени, није утврђена кривица полицајца за незаконито поступање. Полицијским службеницима против којих су притужбе учестале, а посебно у случају да је утврђено да су биле оправдане, могу се изрећи санкције, као што је немогућност напредовања на одређено време, смањивања зараде, а могу бити подвргнути и додатној обуци.

У транзиционим друштвима постоји повећана опасност јер је могућност злоупотребе од стране полиције много већа, па се често догађа да незаконито деловање полиције директно условљава пораст криминалитета. То даље условљава појаву неповерења грађана у државне институције где се посебно издваја полиција која је понекад инструментализована у политичке сврхе, услед чега смисао службе која је јавни сервис грађана. Често, унутар саме полиције, постоји отпор успостављању механизма демократске и цивилне контроле. Из тога произлази потреба

да промену позитивноправних прописа треба да прати и промена свести како запослених у полицији, тако и грађана и јавности.

Мишљења смо да ефикасна контрола рада полиције подразумева да све три гране власти: законодавна, извршна и судска имају потпуни увид у рад полиције, као и приступ свим документима путем пријема и решавања притужби грађана на рад полиције (Симић, Никач, Благојевић, 2011: 463–476).

Закључак

Реформа полиције у Републици Србији, као уосталом и реформа служби безбедности у целини, има пресудни значај за развој стабилне демократије, тржишне привреде и политичких и друштвених структура које осликавају вредности и потребе друштва. Преовлађује уверење да међународне организације и владе успевају да препознају одлучујућу улогу коју реформа полиције има у стабилизацији друштава у транзицији. Реформа полиције не подразумева само успостављање њене рационалније и функционалније организације и модернизације стварањем капацитета за успешнију реализацију стратешких и других задатака, већ подразумева и јачање механизма контроле рада полиције, законитости, професионализма и одговорности свих полицијских службеника.

У складу са тим, у протеклом периоду настављено је успостављање делотворног *система контроле и одговорности полиције Републике Србије*. Изузетан је значај како спољне тако и унутрашње контроле рада полиције и њених службеника, јер полиција има значајна овлашћења у примени закона. Познато је да је полиција овлашћена да предузме мере као што су примена средстава принуде, лишење слободе, претресање лица и просторија, одузимање предмета, прислушкивање и друге. У највећем броју случајева припадници полиције поступају по закону, али има и појединачних случајева кршења људских права и грађанских слобода. Стога је контрола рада полиције веома важна и перманентни мониторинг друштва, јер полиција ради у заједници једнако за све грађане и припаднике свих социјалних група (*community policing*). Унутрашња и спољна контрола иду за тим да сведу на минимум могућности за прекорачење или злоупотребу овлашћења, нарушавање једнакости грађана пред законом и неке друге повреде грађанских права.

Мишљења смо да је од посебне важности да сви *полицијски службеници* и припадници МУП РС препознају потребе заједнице, те да доприносе изградњи поверења и међусобног поштовања јер служе заједници и свим њеним грађанима.

Литература:

1. Aronowitz, A. (1998), *Crime Prevention: A Community Policing Approach in Netherlands*, The Hague.
2. Бабовић, Б. (1999), *Људска права и полиција у Југославији*, Прометеј, Нови Сад, Београд, Земун.
3. Гачевић, Г., Василијевић, А., Миленић, Ж. (2007), *Стратешки програм развоја полиције у заједници*, МУП РС, Дирекција полиције, УП, Београд.
4. Goldstein, H. (1979), Improving policing: a problem-oriented approach, *Crime & Delinquency*, vol. 25, pp. 236–258.
5. Закон о полицији Републике Србије (2005), *Службени гласник*, бр. 101 и даље.
6. Kelling, G. L. and Stewart, J. K. (1989), Neighbourhoods and police: the maintenance of civil authority, *Perspectives on Policing*, National Institute of Justice, Washington, DC.
7. Марковић, З. (2009), *Збирка предлога практичне политике за реформу полиције у Србији, бр. 1*, Београд.
8. Никач, Ж. (2008), *Збирка прописа – Закон о полицији и подзаконски акти*, МУП РС, интерно, Београд.
9. Никач, Ж. (2010), *Полиција у заједници*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
10. Никач, Ж. (2012), *Концепт полиције у заједници и почетна искуства МУП РС*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
11. Riechers, L. M., Roberg, R. R. (1990), Community policing: a critical review of underlying assumptions, *Journal of Police Science and Administration*, vol. 17, no. 2, pp. 105-14.
12. Симић, Б., Никач, Ж., Благојевић, М. (2011), Контрола полиције у Републици Србији, *Правни систем и друштвена криза*, ПФ Приштина, Косовска Митровица.
13. Симоновић, Б. (2001), Улога полиције у превенцији криминала на нивоу локалне заједнице, *Безбедност*, бр. 1, Београд.
14. Симоновић, Б. (2005), *Пројекат „Теоријски и практични аспекти имплементације полиције у заједници*, МУП РС, ВШУП, Београд.
15. Trojanovicz, R., Bucqueroux, B., (1990), *Community policing.: How to Get Started*, Anderson Publishing Company, Cincinnati.
16. Finn, P. (2000), Getting along with citizen oversight. *FBI Law Enforcement Bulletin*, vol. 69, no. 8
17. Cordner, G. W. (1995), Community policing: elements and effects, *Police Forum*, vol. 5, no. 3, pp. 1–8.
18. Wilson, J., Kelling, G. (1982), Broken Windows, *Atlantic Monthly*, 3, 29–38.
19. Wolfer, L., Baker, T., Zezza, R. (1999), Problem Solving Policing Eliminating Hot Spots, *FBI Law Enforcement Bulletin*, 11, 9–14.

Control of the police in the Republic of Serbia as a function of human rights

Summary: To start the reform process in the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Serbia are part of a wider reform of public administration and society in general. Their goal is to establish a more democratic direction for the police, that it is oriented towards the citizen and to his work in full observance of human rights in accordance with the best modern standards, norms and rules that apply in developed countries of the European Union. Police reform is not just to establish its rational and functional organization and modernization of creating capacity for the successful implementation of strategic and other problems, but also includes the strengthening of control mechanisms of police, rule of law, professionalism and responsibility of all police officers. Accordingly, in the past has continued to establish an effective system of internal control and accountability of the police of the Republic of Serbia.

Key words: police, human rights, freedoms, control

БРАНИСЛАВ РАДНОВИЋ

Универзитет Едуконс

Факултет пословне економије

Сремска Каменица

МИЛЕНА ИЛИЋ

ЈП „Градско стамбено”

Београд

НЕМАЊА РАДОВИЋ

Центар за основну полицијску обуку

Сремска Каменица

УДК: 351.74/.75(497.11)

Прегледни рад

Примљен: 10.04.2012

Одобрен: 03.05.2012

ПОЗИЦИЈА ИНТЕРНОГ МАРКЕТИНГА У ПОЛИЦИЈИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У КОНТЕКСТУ ПОШТОВАЊА И ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА И СЛОБОДА

Сажетак: Када се помиње полиција Републике Србије, неопходно је истаћи да у тој, као и у свакој другој институцији и организацији треба имати у виду постојање и значај маркетинг троугла. Маркетинг троугао подразумева егзистенцију три врсте маркетинга: екстерног, интерног и интерактивног. Оно што се најчешће види и доживљава као маркетинг у целини, заправо је само екстерни маркетинг, којим се само дају одређена обећања. Уколико би се то покушало превести на однос полиција – грађани, екстерни маркетинг би, заправо, представљао све поруке које полиција шаље грађанима, којима обећава решавање одређених проблема у области заштите људских права и слобода. С друге стране, постоји и интерактивни маркетинг, којим се заправо испуњавају дата обећања. Значи, посматрано кроз однос полиција – грађани, интерактивни маркетинг подразумева све превентивне, али и репресивне, непосредне оперативне активности, којима се штите људски животи и имовина, односно људска права и слобода. Међутим, у полицији, као и у другим институцијама и организацијама, посебну позицију би требало да има интерни маркетинг, који заправо омогућава да се дата обећања испуне и то на најбољи могући начин. Уколико се интерни маркетинг покуша посматрати кроз однос полиција – грађани, он заправо подразумева све активности које се унутар саме полиције чине, првенствено по питању разних облика едукације и то редовног школовања, ванредног усавршавања и континуиране обуке из домена људских права и слобода у циљу успешнијег полицијског деловања. Управо је циљ овога рада да тачно

детерминише садашњу и будућу позицију интерног маркетинга у полицији Републике Србије у контексту поштовања и заштите људских права и слобода.

Кључне речи: троугао маркетинг услуга у полицији, позиција интерног маркетинга, поштовање и заштита људских права и слобода, успешније полицијско деловање.

Увод

Имајући у виду чињеницу да се данашња модерна полиција, окреће ка грађанима и њиховим правима, одбацујући своју ранију, рекло би се традиционалну, улогу и радикална поступања, развијају се нови модели и модалитети деловања полиције. Полиција данас врши успешније деловање кроз постулате поштовања и заштите људских права и слобода.

Као и свака друга организација, полиција представља активан, жив систем, на који утичу бројни интерни и екстерни фактори, те се стога она мења и прилагођава. Да би се полиција прилагодила свим променама друштва, неопходни су јој добар, стручан кадар и добар интерни маркетинг, који доприноси повећању квалитета услуга које се испоручују грађанима и привреди.

Неопходно је да полиција Републике Србије у будућем периоду још већи акценат стави на значај маркетинга, односно адекватно конципирање и реализацију интерног маркетинга, као предуслова успешне реализације екстерног, односно интерактивног маркетинга.

Полиција Републике Србије и заштита људских права и слобода

Надлежности министарстава у Србији су одређени законским прописима и тичу се обављања послова државне управе. Унутрашње послове државне управе обавља Министарство унутрашњих послова. Унутрашњи послови обављају се на начин којим се сваком човеку и грађанину обезбеђује једнака заштита и остваривање његових Уставом утврђених слобода и права.

Људска права су сегмент универзалних, природних и неотуђивих цивилизацијских вредности. Као таква, део су међународног права, а посебно националних правних система кроз које се реализују. Посебну улогу у остваривању, обезбеђењу и заштити људских права имају полицијски органи држава (Аврамовић, Марковић, 2010: 43–52).

У свету су се крајем осамдесетих и почетком деведесетих година двадесетог века почели појављивати нови приступи, који редефинишу улогу полиције у друштву, постављајући нове стратешке циљеве, облике организације, као и доводећи до увођења нових метода деловања како би се отклониле слабости старог концепта – односно традиционалног деловања полиције. Основна идеја свих савремених концепата је сарадња полиције и грађана у решавању проблема локалне заједнице (Симић, 2009: 157–172).

Једна од тековина савременог концепта сарадње полиције и грађана јесте и ресторативна правда, која доноси и рану интервенцију, помирење починиоца са жртвом, његову реинтеграцију, спречавање етикетања, као и стигматизације од стране формалног судског поступка, у случају малолетничке делинквенције (Стефановска, 2010: 41–56).

Образовање и обучавање људских кадрова у полицији

Бројни су докази који недвосмислено указују на чињеницу да вредност организације доминантно опредељује нематеријална актива (енгл. *intangible assets*). Различити појавни облици нематеријалне активе, као што су знање, обученост, талентованост и ентузијазам запослених, патенти, *know-how*, софтвери, базе података, присни односи са купцима, снага брэнда, уникатни организациони дизајн и пословна култура, могу се категоризирати на људски, структурни и релациони капитал. Људски ресурси су „носач” људског капитала који представља најзначајнију компоненту нематеријалне активе.

Брига о запосленима и управљање људским ресурсима су незаобилазан део пословања сваке организације, па и полиције, и један од најважнијих, ако не и најважнији, елемент њеног успеха. Запошљавање у свему томе има важну улогу – изазов је запослити способне, флексибилне и лојалне људе који ће својим радом и активним укључивањем допринети успешном пословању и развоју организације.

Поседовање правог броја људи са одговарајућим миксом вештина, у право време, омогућава остварење стратешких циљева сваке организације, па и полиције. Одговарајући број талентованих људи у организацији може јој помоћи да креира и одржи конкурентску предност. Полиција може да „изгради” запослене тако да се они ускладе са специјализованим потребама организације. У том случају потребан је дужи временски период. Међутим, полиција може и да регрутује већ делимично оспособљене запослене пре него што они наставе да се „развија-

ју” интерно. Разлог за то се налази у чињеници да ако се покаже потреба за људским ресурсима специфичних вештина – њих је тешко брзо интерно развити.

Рад запослених у полицији се своди на активности полиције на сузбијању криминалитета, по пријавама грађана, наредбама, захтевима и замолницама других органа, пословима обезбеђења јавних скупова, административним и другим пословима (Ђоровић, 2011: 219–236). Да би полиција била успешна у свом раду потребно је на прави начин користити, развијати и усмеравати људске ресурсе.

Деликатним и одговорним пословима спречавања и сузбијања криминалитета морају се бавити добро регрутовани и селектовани људи, односно самом избору и образовању извршилаца тих послова мора се посветити дужна пажња.

Нужно је развијање компетенција полицијских службеника кроз школовање на високо школским установама на којима се, ова наука развија, али и оплећењује искуством криминалиста практичара укључених у наставни процес (Жарковић, Коларевић, Ивановић, 2011: 373–387).

Концепт маркетинга у полицији

Елементи статуса полиције у погледу њене аутономности, начин рада и радноправни положај запослених и њена специфична обележја произилазе из суштине послова за које је полиција образована. С друге стране, осим обављања традиционалних функција, савремена улога полиције се огледа у социјално-услужном раду, што је чини јавном службом (Субошић, Вукашиновић-Радојичић, 2007: 92–107). Полазећи од тога, као и од становишта да је један од основних реформских циљева полиције у Србији њена трансформација у тзв. „модеран сервис”, неопходна је активна примена постулата маркетинга у полицији.

Оријентација према маркетингу није само пожељна, већ и потребна свим организацијама које се баве услужним делатностима, па и онама јавног карактера (Тодоровић, Милисављевић, 1991: 219).

Главни циљ маркетинга све више постаје развој блиских и дугорочних односа са свим појединцима и организацијама који могу да утичу на успех како маркетинг активности организације, али првенствено гледајући на укупан успех саме организације. Релациони маркетинг приступ препознаје значај различитих учесника у циљу испоруке најбоље вредности за крајње кориснике, а то су у случају полиције у првом

реду грађани. Крајњи резултат релационог маркетинга је изградња јединствене маркетинг мреже која се састоји од организације – у овом случају полиције и њених стејкхолдера са којима полиција изграђује различите односе (Филиповић, Костић, 2005: 104). Главни стејкхолдер, када је полиција у питању, засигурно јесу и увек морају бити грађани.

Маркетинг у пословање уноси нови стил рада, ствара нове обавезе, уноси дисциплину у извршење плана и обавезује на развој свестране сарадње и координације свих учесника у пословном процесу (Филиповић, Костић-Станковић, 2007: 57).

Ставови стејкхолдера укључени су у област маркетинга кроз маркетиншку оријентацију, релациони маркетинг, бренд менаџмент, односе с јавношћу и маркетиншку комуникацију. У концепту корпоративног маркетинга стејкхолдери се посматрају не само као купци производа и услуга, већ и као чиниоци којима се проширени концепт маркетинг микса прилагођава. Оријентација према маркетингу има за циљ стварање вредности која превазилази максимизацију профита чак и у профитном сектору и води рачуна о друштвеним потребама и очекивањима, укључујући и стејкхолдере. Према томе, један од најважнијих елемената корпоративног маркетинга, из перспективе друштвене одговорности, јесте друштвена интеракција.

Маркетинг је савремена научна дисциплина, која настаје као последица природног процеса и законито условљене еволуције пословне оријентације привредних субјеката у тржишним економијама.

Савремена концепција маркетинга тражи и захтева обједињавање, синхронизацију и координацију активности које се односе на пословање полиције. Све маркетинг активности треба да допринесу ефикасности рада, односно задовољавању потреба грађана, привреде и друштва у погледу безбедности. Из напред изнетог произилази, да инкорпорирање маркетинг филозофије подразумева такво управљање и руковођење полицијом, које обезбеђује адекватну валоризацију свих друштвених интереса.

Циљ пословања у организацији оријентисаној према маркетингу, а с тим у вези и у полицији, представљају потребе грађана и његово адекватно задовољавање, јер је то кључ за постизање примарних разлога и циљева постојања, пословања, као и битан предуслов развоја полиције. Треба стално имати на уму да је задовољавање потреба грађана, односно директних или индиректних корисника услуга полиције, главни задатак и сврха свих послова у полицији.

Када је у питању екстерни маркетинг, морамо напоменути да постоји право јавности да буде обавештена о полицијским активностима и правима одређених лица према којима полиција поступа. Испуњавајући једну од својих обавеза која се базира на потреби транспарентног поступања, полиција се може наћи у позицији прекршиоца неког од гарантованих људских права и слобода. Ускраћивањем информација о свом раду полиција може бити оптужена да крши право на слободу изражавања, односно право јавности да буде упозната са полицијским поступањем уопште, па и у кривичним стварима (Кесић, Чворовић, 2011: 511–524). Стога, полиција мора активно радити на информисању јавности о свом поступању у појединим случајевима, као и о раду уопште, кроз различите видове промоције.

Основе маркетиншке стратегије полиције Републике Србије

На сајту Министарства унутрашњих послова истакнута је стратегија комуникације Министарства унутрашњих послова Републике Србије, која има средњерочни карактер, а дата је за период од 2010. до 2012. године. Том стратегијом односа с јавношћу обухваћени су планови у области комуникација а у складу са препорукама за имплементацију стандарда из Европске уније. С обзиром на то да МУП припада јавном сектору, а како се тежи остварењу транспарентности у раду јавних институција, јавност и доступност информација при обављању свих делатности у оквиру МУП-а представља основну тачку. Законским одредбама дефинисане су обавезе полиције као институције јавног сектора да информиса грађане о свим активностима из ове области, а информације могу бити скривене од јавности само у специфично дефинисаним ситуацијама. Стратегија екстерне комуникације МУП-а је пре свега информисање циљних сегмената и јавности о редовним пословима као и о будућим плановима и реформама.

Креирање стратегија односа с јавношћу почиње тек након обављених годишњих истраживања која се обавезно спроводе једанпут годишње, а према потреби и чешће. Последњих неколико година може се приметити транспарентност МУП-а према медијима и јавности уопште. Последње истраживање јавног мњења оценило је позитивно рад МУП-а посебно када су у питању велике акције које су покренуте недавно, те медији посвећују значајно већу пажњу овим темама. Стратегија је била вратити веру у сигурност шире јавности у рад МУП-а.

Стратегија односа с јавношћу Министарства унутрашњих послова дефинисана је кроз следеће категорије:

визија – комуникација која отвара пут европским реформама МУП-а;

мисија – иницирање креирања и спровођења проактивне и кооперативне комуникације, која ће повећати углед, транспарентност и одговорност Министарства;

вредности:

- *транспарентност* – полиција би требало да има отворен, јасан и недвосмислен став у поруци и наступу, да се комуникационим порукама не оставља место сумњи шта мисли;
- *објективност* – поруке које се презентирају јавности треба да одражавају праву слику о раду полиције;
- *одговорност* – јавност треба да буде сигурна да полиција преузима одговорност за свој рад, како репресиван тако и превентиван;
- *креативност* – израда креативних и инвентивних порука, како би повећали заинтересованост шире јавности;
- *проактивност* – спремним информацијама бити корак испред;
- *безбедносна култура* – поштовање кодекса понашања запослених у МУП-у, предвиђених нормативним актима.

Општи циљ је развијање подршке и поверења грађана Србије у МУП, унапређењем интерне и екстерне комуникације у периоду 2010–2012.

Специфични циљеви су:

- *развити проактиван однос с јавношћу* – преузимањем иницијативе, правовременим реаговањем и информисањем пружити грађанству праву слику о догађајима, и не дозволити да вест формирају гласине које уносе осећај не-сигурности;
- *пружити правовремене и доследне информације* – путем правовременог информисања, грађани треба да буду свесни да полиција открива и ради на превенцији криминала како би побољшала квалитет живота;
- *унапредити осећање сигурности и задовољства радом МУП-а* – поверење у полицију одражава поверење сваког појединачног становника да је полиција способна да обави постављене задатке и да ће на тај начин Србија бити сигурнија земља за живот, рад и развој;
- *подстаћи позитиван однос према припадницима МУП-а* – партнерске организације и други чланови друштва требало би да имају веће разумевање за изазове са којима се сусреће МУП и да о томе буду информисани;
- *подићи ниво свести запослених кроз унапређење комуникације* – сваки запослени треба да је свестан утицаја његовог рада на развој заједнице у целини, као и одговорности у комуникацији, како екстерној тако и интерној;
- *побољшати рад запослених кроз континуирано информисање* – Запослени се информишу о развоју снага полиције кроз публикације или путем интерне-

та. То би се могло унапредити учествовањем свих организационих јединица МУП-а у изради интерног часописа *Полиција данас*, у коме би били представљени планови рада свих јединица, као и њихове активности и резултати;

- *унапредити унутрашње капацитете (обуку)* – организовање и спровођење стручног усавршавања свих полицијских службеника, како у седишту МУП-а тако и у свим полицијским управама, који раде на пословима односа с јавношћу, као и оних који у јавности износе информације и ставове Министарства.

Стратешке препоруке (Стратегија комуникације Министарства унутрашњих послова Републике Србије од 2010. до 2012) за постизање наведеног, јесу:

- поставити комуникацију као центар свега што ради;
- омогућити да комуникација буде одговорност свих;
- охрабрити отворен, поштен, мерљив, конструктиван двосмерни дијалог, који омогућује информисаност, утицај, ангажованост, слушање и консултације са интерним и екстерним корисницима;
- осигурати да све информације буду прослеђене на професионалан, тачан, циљан и благовремен начин и то интерној и екстерној публици уз поштовање различитости циљних група;
- одржавати културу добре комуникације по линијама рада, како хоризонтално тако и вертикално, и кроз организацију као основни део доброг вођења;
- поруке које се шаљу морају да буду једноставне и разумљиве;
- осигурати да запослени стално промовишу углед организације.

Стратегија дефинише интерне и екстерне *циљне групе*. Интерну групу чине запослени у МУП-у. Екстерну групу представљају:

- медији – домаћи и страни;
- грађани и невладине организације;
- међународна заједница – међународне организације и амбасаде;
- државне институције.

Процес *оцене резултата (евалуације)* стратегије развија се да би се:

- мерио утицај и ефикасност постојећих и нових комуникационих метода;
- промовисала најбоља пракса у комуникацији кроз услуге;
- побољшали комуникациони канали и постигли циљеви и задаци ове стратегије;
- информисале заинтересоване стране о успеху примене Стратегије.

Примена Стратегије

Стратегија комуникације Министарства унутрашњих послова одређује главне правце и циљеве комуникације за период 2010–2012. година. Њена примена би требало да допринесе сигурнијем животу читаве

заједнице имајући у виду да је полиција сервис грађана и да су њени запослени људи са јасним пословним идентитетом заштите грађана и спречавања свих видова криминала.

МУП Србије поред бројних активности односа с јавношћу спроводи сталне превентивне акције за најмлађе суграђане, којима се подиже свест о сигурности најмлађих, едукацији и превенцији. У питању су акције:

- акција „Школа”;
- превентивна делатност код школске деце и младих;
- централна акција појачане контроле саобраћаја селективног садржаја „Школа”;

Такође, МУП Србије спроводи и програме превенције у којима се истиче друштвено одговорно пословање:

- „Безбедне школе”;
- „Школа без насиља”;
- „Школски полицајац”.

Интерни маркетинг као основа успешне маркетиншке стратегије у полицији

Интерни маркетинг у полицији представља читав механизам узajамних веза којима се успостављају и развијају односи између запослених унутар полиције. С интерним маркетингом је уско повезана и интерна комуникација, која подразумева сва средства и методе којима се преносе информације унутар полиције, ради остваривања одређеног утицаја на понашање полицајаца, са циљем да се обезбеди што потпуније извршење појединачних оперативних послова и задатака, од којих зависи испуњење укупних циљева полиције. Интерна комуникација (Филиповић, Костић, Прохаска, 2003: 65) је у полицији потребна за успостављање и спровођење циљева полиције, развој планова за њихово остварење, организовање људских и других ресурса на најуспешнији и најделотворнији начин, избор, развој и оцењивање припадника полиције, вођење, усмеравање, мотивисање и креирање климе у којој људи желе доприносити и контролу остварења.

Процес јачања интерних комуникација у полицији Републике Србије морао би започети обуком сваког од запослених, а након фазе примене, мора обавезно да следи и фаза евалуације. Професионалне, ефикасне и ефективне интерне комуникације запослених полицајаца треба

након планираних обука да постану стандард у комуникацији, како интерно, тако и екстерно.

Иначе, без обзира на то да ли је реч о полицији или некој другој институцији или организацији, најважнији критеријуми за мерење ефикасности запослених и унапређења пословне комуникације, приликом припреме и спровођења планираних обука могу бити:

- да ли су запослени изашли у сусрет кориснику услуга и да ли су испуњена корисникова очекивања;
- да ли је запослени адекватно представио услуге и организацију;
- да ли је одговорено на захтев корисника услуга;
- да ли је корисник услуга имао позитивно искуство.

Тренинг запослених подразумевао би:

- опште смернице пословне комуникације;
- општи принципи за стварање успешних односа међу запосленима, али и са корисницима услуга;
- представљање и упознавање запослених са раније утврђеном комуникационом стратегијом (кључне поруке, изјаве, питања и одговори, комуникациони циљ);
- интерне процедуре и ланац комуникације.

Током тренинга мора бити потенциран значај добре међусобне комуникације који се заснива на испуњавању потреба и пружања адекватне услуге путем директне комуникације. Запосленима би такође биле представљене главне предности ефикасних интерних комуникација – унапређење односа међу запосленима, стварање бољег радног окружења и јачање мотивације за рад и осећаја лојалности, односно припадности организацији.

Евалуација би се обављала након завршене обуке запослених, и након одређеног периода примене стеченог знања запослених. Евалуација би обухватала како запослене у смислу сатисфакције након стеченог знања, тако и евалуацију корисника услуга, након добијања пружених услуга. Евалуација корисника услуга радила би се кратким анкетама.

Интерна комуникација, као део интерног маркетинга, у полицији се може унапредити постављањем специфичних циљева, попут:

- повећање мотивисаности запослених полицајаца за прихватање промена;
- повећање ефикасности употребе нових технологија;
- повећање еластичности полиције;
- побољшање тимског рада;
- јачања лојалности, односно осећаја припадности полицији.

Након спровођења метода за побољшање интерне комуникације и осећаја заједништва треба поново урадити анкетирање запослених, како би се утврдило у којој су мери спроведене акције утицале на испуњење циљева.

Једна од смерница у стратегији комуникације јесте и унапређење унутрашњих капацитета кроз обуку, односно организовање и спровођење стручног усавршавања свих полицијских службеника, како у седишту полиције тако и у свим полицијским управама, који раде на пословима односа с јавношћу, као и оних који у јавности износе информације и ставове Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

Када су у питању успешне комуникације на релацији полицајци – даваоци услуга и грађани – корисници услуга, треба потенцирати и обезбедити повратне информације као део процеса мерења задовољства корисника, односно грађана. Такође, неопходно је осигурати процес који обухвата добијање повратних информација од грађана, као и адекватно управљање истим. Пре свега, неопходно је пронаћи одговарајући метод комуникација са потрошачима, као и осигурати да се истраживачки подаци и остале повратне информације редовно обрађују и „освежавају” за потребе одговарајућих служби у оквиру саме полиције. Да би се све то могло успешно спровести, као неопходан предуслов потребна је квалитетна интерна обука запослених унутар полиције, те се, с тим у вези, као императив намеће адекватно конципирање и реализовање интерног маркетинга.

Закључак

Данас полиција мења своју традиционалну улогу, и постаје један нов, савремен, јавни сервис. У средиште њеног деловања ставља се оно што је примарно, а то је заштита безбедности грађана и њихове имовине. У том духу, морају се прихватити и основна начела и постулати маркетинга, као и водити рачуна о имиџу полиције, корелацијама са јавности, заштити људских права... Пре свега мора се водити рачуна и о квалитету одабира, развоја и унапређења услова рада полицијских кадрова. С тим у вези, посебна пажња полиције Републике Србије мора се посветити интерном маркетингу, као делу маркетинг троугла, који је заправо основа за успостављања квалитетног односа на релацији полицијски службеници – даваоци услуга и грађани – примаоци услуга, где се у први план свакако морају ставити безбедносне потребе грађана. Успешан интерни маркетинг је основа за успешно спровођење интерак-

тивног маркетинга. С друге стране, добро конципиран и имплементиран интерни маркетинг полицијских органа и институција омогућава и потпуну реализацију од стране полицијских службеника свих обећања датим грађанима, односно другим речима успешно спровођење екстерног маркетинга. Дакле, може се врло јасно и недвосмислено закључити да је заправо за полицију интерни маркетинг не само основа успешно спроведене укупне маркетиншке стратегије, већ база за успешно реализовање превентивних и репресивних мера и задатака на сузбијању било које врсте криминалитета. С тим у вези, битно је и овде истаћи важност различитих облика едукације, а ту се пре свега мисли на квалитетно редовно школовање, ванредно усавршавање и континуиране обуке полицајаца, а све у циљу успешнијег полицијског деловања. Такође значајно је да само едукован полицајац може јасно схватити мисију, визију, циљеве... полицијског занимања и деловања. На тај начин, може се очекивати и квалитетнија реализација, како самог интерног маркетинга, тако и укупног успеха у раду полиције, што ће се неминовно позитивно одразити на поштовање и заштиту људских права и слобода.

Литература:

1. Аврамовић Н., Марковић М., (2010): Хармонизација права полиције Републике Србије са европским стандардима у области заштите људских права, *Право – теорија и пракса*, Нови Сад, вол. 27, бр. 11–12, стр. 43–52.
2. Ђоровић И., (2011): Структура радног времена униформисаних припадника полиције са освртом на ППУ Крагујевац, *Безбедност*, Београд, вол. 53, бр. 2, стр. 219–236.
3. Жарковић М., Коларевић Д., Ивановић З., (2011): Спречавање и сузбијање криминалитета и професионализација полиције, *Ревииа за криминологију и кривично право*, вол. 49, бр. 2–3, стр. 373–387.
4. Кесић Т., Чворовић Д., (2011): Улога полиције у информисању јавности о поступању у кривичним стварима, *Ревииа за криминологију и кривично право*, вол. 49, бр. 2–3, стр. 511–524.
5. Radnović B., Ilić M., (2009): *Korišćenje Web portala za dvosmernu marketing komunikaciju sa potrošačima u cilju isporučenja superiornog kvaliteta*, *Zbornik radova*, Festival kvaliteta, Nacionalna konferencija o kvalitetu, Kragujevac.
6. Симић Б., (2009): Савремени концепт полицијског рада у оквиру заједнице, *Безбедност*, Београд, вол. 51, бр. 3, стр. 157–172.
7. Стефановска В., (2010): Ресторативни приступ полиције у системима малолетничке правде, *Темид*, вол. 13, бр. 3, стр. 41–56.

8. Субошић Д., Вукашиновић-Радојичић З., (2007): Статусна обележја полицијске организације у Србији, *Безбедност*, Београд, вол. 49, бр. 4, стр. 92–107.
9. Тодоровић Ј., Милисављевић М., (1991): *Маркетинг стратегија*, Економски факултет Београд.
10. Филиповић В., Костић М., (2005): *Маркетинг – теорија и пракса*, ФОН, Београд.
11. Филиповић В., Костић М., Прохаска С., (2003): *Односи с јавношћу*, ФОН – Манаџмент, Београд.
12. Филиповић В., Костић-Станковић М., (2007): *Маркетинг менаџмент*, ФОН, Београд.

Internal marketing in position of Serbian police in the context of respect and protection of human rights and freedoms

Summary: The police, in compliance with the spirit of time, is changing its traditional, quite rigid role, and is becoming a new, contemporary, open and accessible public service. The core and the essence of its work is the protection of the security of citizens and their property. In that context nowadays it must be seen the role as well as the importance of the introduction of mandatory marketing philosophy into the daily work and functioning of the police authorities and institutions, in other words the daily operational work of police officers. In that spirit, the basic principles and the postulates of marketing must be surely understood and accepted, and in that respect we have to take into account the reputation and the image of the police, public relations, protection of human rights and freedoms and so on. What is an important prerequisite for good outline and implementation of marketing strategies within police authorities and institutions, and what certainly must be taken into account is the quality selection, development and improvement of working conditions of police personnel, regardless of the type of security activities and tasks they perform. Concerning that, a special attention and the emphasis of the police of Republic of Serbia must be placed on internal marketing, as an inevitable and very important part of the marketing triangle, which is actually the base for establishing a qualitative, common target-oriented relation between police officers – service givers and citizens – service recipients, where in the foreground the needs of citizens definitely have to be put. Well outlined and properly implemented internal marketing is the foundation of successful interactive marketing. Also, on the other hand, it is important to point out that well-outlined and implemented internal marketing, considering the police authorities and institutions, enables a complete realization of the police officers of the all promises made to citizens and successful implementation of external marketing. Therefore, it can be clearly and unambiguously concluded that for the police internal marketing is not only a foundation of a successfully conducted total marketing strategy, but also the basis for the successful implementation of preventive and repressive measures and tasks to repress any kind of crime. Internal marketing is something from which we must start in every organization oriented to market success, and

concerning that to the police. Maximum attention must and should be given to this in the future period in order to facilitate easier and more successful overcoming of all security challenges faced by the police authorities and the institutions in the future. Concerning that, it is important here to emphasize the importance of different forms of education, first of all, a qualitative regular education, extraordinary training and continuing training of police officers, with an aim to more successful policing. What is also significant is that only an educated police officer can clearly understand the mission, vision, goals etc. of policing. In this case, one can expect a better realization of the internal marketing, which creates preconditions that the overall success of operational policing and security activities in the prevention of crime and crime repression activities is more certain, from which it comes the final result that is reflected in the consistent respect and protection of the rights and freedoms of citizens by police officers.

Key words: triangle Marketing Services Police, position of internal marketing, respect for and protection of human rights and freedoms, successful police action

ИВАН Б. ИЛИЋ*
Универзитета у Нишу
Правни факултет
Ниш

УДК: 343.123.12(497.11)
343.163(497.11)
Прегледни рад
Примљен: 06.04.2012
Одобрен: 18.04.2012

ОДНОС ИЗМЕЂУ ПОЛИЦИЈЕ И ЈАВНОГ ТУЖИЛАШТВА ПРЕМА НОВОМ ЗАКОНИКУ О КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ**

Сажетак: Нови Законик о кривичном поступку ступио је на снагу 6. октобра 2011. године, а почеће да се примењује од 15. јануара 2013. године, изузев у поступцима за кривична дела организованог криминала или ратних злочина који се воде пред посебним одељењем надлежног суда, у ком случају ће се примењивати од 15. јануара 2012. године. Са усвајањем тог прописа наступиле су значајне промене у организацији претходног кривичног поступка, будући да је истрага поверена јавном тужилаштву и полицији. Аутор је у раду покушао да представи однос између полиције и јавног тужилаштва у тзв. тужилачкој истрази. Представљени су неопходни предуслови за независност јавног тужилаштва од законодавне и извршне власти и потребни стандарди професионализације и деполитизације на страни полиције. Аутор се у раду позива на примере добре праксе из упоредног права у погледу формирања правосудне полиције и истражних центара, што представља брану од претварања тужилачке истраге у чисто полицијску. У закључним разматрањима дати су и други предлози за ефикасну координацију та два државна органа у предистражном и истражном поступку, као и оцена самог концепта претходног поступка, који нам нови ЗКП нуди.

Кључне речи: тужилачка истрага, правосудна полиција, истражни центри, Законик о кривичном поступку

* ivan@prafak.ni.ac.rs

** Рад је настао као резултат рада на пројекту: „Заштита људских и мањинских права у европском правном простору”, бр. 179046 који финансира Министарство за науку и технолошки развој Републике Србије.

Увод

Половином јануара 2012. године, тачније 15. јануара, ступио је на снагу нови Законик о кривичном поступку¹ (у даљем тексту: нови ЗКП). Он ће се наредних годину дана примењивати у кривичним поступцима за кривична дела која спадају у организовани криминал и ратне злочине. У редовном кривичном поступку његова примена почеће 15. фебруара 2013. године, а до тада ће важити Законик о кривичном поступку из 2001. године² (у даљем тексту: ЗКП). Доношењем новог ЗКП стављена је тачка на реформу кривичног поступка која је отпочела пре више од деценије. Током тог процеса, још увек важећи ЗКП из 2001. године, доживео је више новелација, од којих је последњи значајнији захват извршен 2009. године. Током тог периода усвојен је и један потпуно нови законски текст 2006. године, чија је примена неколико пута одлагана, да би три године касније био коначно стављен ван правне снаге.

Сви реформски захвати деценију уназад имали су исти циљ: повећање ефикасности кривичног поступка, уз истовремено очување најзначајнијих стандарда заштите основних права и слобода, пре свега окривљеног, а потом и других учесника поступка. Поред неспорног утицаја измењених друштвено-политичких прилика, на реформски процес снажно су утицале евроинтеграције наше државе, првенствено приступање Савету Европе 2003. године, као и ратификација Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, годину дана касније. Поред „дневно политичких прилика”, изван је и утицај ширег тренда реформе европско-континенталног кривичног поступка. Наиме, нове или новелиране прописе у области кривичног правосуђа, донеле су све транзиционе, али и многе западноевропске земље³.

Сумарно узевши, реформа континенталног кривичног поступка одликује се рецепцијом установа и института својствених англоамеричком (адверзијалном) типу поступка. Уочљиво је настојање да се кривични поступак учини ефикаснијим, у светлу једног од стандарда који припада праву на правичан поступак (суђење) у разумном року. Стога се уводи мноштво модификованих и упрошћених процесних форми, истрага предаје у руке јавном тужиоцу, а главни претрес организује као спор странака, са пасивном улогом судије у доказном поступку. Систем правних лекова се такође настоји учинити ефикаснијим и једноставнијим.

¹ *Службени гласник РС*, бр. 72/11 и 101/11.

² *Службени лист СРЈ*, бр. 70/01 и 68/02 и *Службени гласник РС*, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 85/05 – др. закон, 49/07, 20/09 – др. закон и 72/09.

³ Више о томе у: Павишић, 2008, стр. 489–602.

Наведене тежишне тачке реформе одлика су новог ЗКП Србије. Но, чини се да је ипак највише пажње привукла реформа претходног кривичног поступка, односно питање преласка на тзв. тужилачку истрагу. Промена концепције и улоге субјеката у истрази нужно су повукле за собом и редеофинисање преткривичног (предистражног) поступка. Промене су обухватиле положај и улогу субјеката ових фаза поступка, нарочито полиције и јавног тужиоца. Из тог разлога смо се одлучили за обраду ове теме, са циљем да разграничимо однос ових државних органа у истражном поступку, у светлу новог законског текста.

Међутим, из разлога што држимо да ефикасно спровођење читавог кривичног поступка зависи од институционалног оквира у коме његови субјекти делују, први део рада бави се питањем организације јавног тужилаштва, односно полиције, као државних органа. Други део рада представља приказ процесног положаја субјеката предистражног и истражног поступка, а трећи, завршни део бави се предлозима у сврху остварења наведених циљева реформе кривичног правосуђа, обogaћен примерима из упоредног права.

Институционални оквир

Питања организације, уређења, положаја и надлежности јавног тужилаштва уређује, најпре Устав Републике Србије⁴, као и Закон о јавном тужилаштву из 2008. године⁵. Јавно тужилаштво је самостални државни орган надлежан да гони учиниоце казњених дела (кривичних и других кажњивих дела) и да предузима мере за заштиту уставности и законитости улагањем правних средстава⁶ (члан 156 Устава Републике Србије). Структуру овог државног органа сачињавају Републичко јавно тужилаштво, затим више апелационих, виших и основних јавних тужилаштава. На челу јавних тужилаштава налазе се Републички јавни тужилац, те апелациони, виши и основни јавни тужилац. Постоје и јавна тужилаштва посебне надлежности: Тужилаштво за организоване криминал и Тужилаштво за ратне злочине (члан 13, став 2 ЗЈТ).

Уређење овог државног органа заснива се на одређеним начелима. То су: начело јединства и недељивости, начело хијерархије и начело монархатског уређења⁷. Начело јединства и недељивости огледа се у

⁴ Службени гласник РС, бр. 83/06.

⁵ Службени гласник РС, бр. 116/08.

⁶ Стевановић, Ђурђић, 2006, стр. 148.

⁷ Исто.

пирамидалној структури јавнотужилачких органа који скупа чине јединствену целину на чијем је врху Републичко јавно тужилаштво. Јединство овог државног органа огледа се у међусобној вертикалној повезаности јавних тужилаштава различитог ранга. Унутрашње јединство и недељивост (у оквиру појединачног јавног тужилаштва) огледа се у чињеници да кад експонент јавног тужилаштва наступа пред судом или неким другим државним органом, он представља јавно тужилаштво у целини.

Начело хијерархије означава надређеност непосредно вишег јавног тужиоца над нижим јавним тужиоцем. Тако је Републички јавни тужилац (односно Републичко јавно тужилаштво) надређен апелационом, вишем и основном јавном тужиоцу. Апелациони јавни тужилац надређен је вишем, односно основном јавном тужиоцу, а виши јавни тужилац надређен је основном. Ово начело свој израз налази у праву непосредно вишег јавног тужиоца да преузме вршење поједине радње из надлежности нижег јавног тужиоца (начело деволуције или авокације)⁸. Републички јавни тужилац има право да вршење поједине радње из надлежности нижег јавног тужиоца преузме и повери другом нижем јавном тужиоцу истог ранга (начело делегације или супституције)⁸. Републички јавни тужилац је, такође, овлашћен да нижим јавним тужиоцима издаје обавезна упутства општег карактера, кад постоји сумња у ефикасност и законитост поступања (члан 25 ЗЈТ). Непосредно виши јавни тужилац има право да издаје обавезно упутство за поступање у конкретном случају непосредно нижем јавном тужиоцу (члан 18 ЗЈТ).

Начело монократског уређења значи да је сва власт у оквиру појединог јавног тужилаштва у рукама једног јавног тужиоца. Консеквентно томе, јавни тужилац руководи јавним тужилашством, представља га, и врши дисциплинску власт над заменицима и стручним сарадницима. Заменик јавног тужиоца може вршити радње које му повери јавни тужилац којем је одговоран за свој рад (члан 23 ЗЈТ).

Поред наведених начела, један од најзначајнијих принципа за остваривање улоге јавног тужилаштва (нарочито функције кривичног гоњења) је свакако и самосталност. Ово произилази из члана 156 Устава Републике Србије којим је јавно тужилаштво одређено као самостални државни орган надлежан за гоњење учинилаца кривичних и других кажњивих дела, као и за заштиту уставности и законитости. Особина самосталности нужно намеће одређивање нивоа независности јавног

⁸ Грубач, 2009, стр. 148.

тужилаштва од других државних органа, пре свега извршне власти. Из уставне дефиниције да се закључити да јавно тужилаштво ужива аутономију у вршењу своје функције у односу на органе извршне власти. Забрањен је сваки вид утицаја на рад и одлучивање јавног тужилаштва од стране органа извршне и законодавне власти, као и средстава јавног информисања (члан 5 ЗЈТ).

За оцену самосталности јавног тужилаштва неопходно је осврнути се на питање избора јавних тужилаца. Према члану 158 Устава, Републички јавни тужилац бира се на период од 6 година од стране Народне скупштине, на образложени предлог Владе. Иста правила важе и за избор осталих, нижих по рангу јавних тужилаца. Насупрот томе, заменици јавних тужилаца бирају се од стране Народне скупштине, али на предлог Државног већа тужилаца⁹. Уколико се први пут бирају на ту функцију, мандат им траје три године. Након тога, заменици јавног тужиоца бирају се на сталну функцију, од стране Државног већа тужилаца. Тиме је уведена делимична сталност тужилачке функције¹⁰, коју уживају само заменици јавних тужилаца након првог избора на период од три године. Поставља се питање шта се дешава са јавним тужиоцима који након истека мандата (од шест година) не буду поново изабрани на исту функцију? Одговор даје члан 55 ЗЈТ, према којем се јавни тужилац, након истека шестогодишњег мандата, уколико не буде реизабран обавезно бира на функцију заменика јавног тужиоца.

Решење према којем се јавни тужиоци бирају од стране Народне скупштине, на предлог Владе, предмет је оштре критике. Опоненти оваквог решења сматрају да то решење ствара реалну могућност за превелики утицај органа извршне власти на јавно тужилаштво¹¹, али и за уплив комбинаторике владајуће већине, чиме поступак избора добија политичку конотацију. Са оваквим ставом можемо се сложити из више разлога. Најпре, иако је Законом о јавном тужилаштву донекле коригован Уставом регулисан поступак избора јавних тужилаца решењем пре-

⁹ Државно веће тужилаца је посебан орган установљен на основу Устава Републике Србије (члан 164), са циљем да обезбеди и гарантује самосталност јавног тужилаштва. Тај орган, заправо је пандан Високом савету судства, органу који је надлежан да штити независност и самосталност судске власти. Државно веће тужилаца броји 11 чланова. Три члана бирају се по положају. То су Републички јавни тужилац, министар правосуђа и председник одбора за правосуђе Народне скупштине. Осам преосталих чланова бира Народна скупштина, шест јавних тужилаца или заменика јавних тужилаца, и два правника, један адвокат и један из редова професора правних факултета (Закон о државном већу тужилаца, *Службени гласник РС*, бр. 116/2008 и 101/2010).

¹⁰ Илић, 2009, стр. 516.

¹¹ Исто.

ма коме Државно веће тужилаца доставља листу кандидата за избор јавних тужилаца¹² (члан 74. став 4. ЗЈТ), ипак последњу реч има Влада и Народна скупштина. Тиме је избор јавних тужилаца само инструмент политике владајуће већине. Такође, предвиђени систем избора чланова Државног већа тужилаца, према којем већину чланова (осам од 11) бира Народна скупштина, отвара могућност да тај орган буде израз политичке воље владајуће коалиције, а не струке¹³. С тим у вези, вредна хвале је дужина трајања мандата чланова Државног већа тужилаца од пет година, чиме се, услед дужег трајања од мандата чланова Народне скупштине и Владе, смањује могућност утицаја на његову независност и самосталност.

Одлуку о престанку функције јавног тужиоца доноси Народна скупштина, а заменика јавног тужиоца Државно веће тужилаца. Против одлуке о престанку функције, јавни тужилац, односно заменик јавног тужиоца, може изјавити жалбу Уставном суду (161. став 4. Устава). Провејава мишљење да ово правно средство није делотворно, највише услед чињенице да Уставни суд одлучује тек након што је функција јавног тужиоца већ престала. Сматрамо вредним помена и поступак ревизије одлуке првог састава Државног већа тужилаца о реизбору јавних тужилаца и заменика, који је у току. Иако је званичан став Европске комисије да је Србија учинила велики корак у реформи правосуђа, у јавности се могло чути и супротно гледиште. Суштина приговора на поступак ревизије своди се на повреду права на одбрану неизабраних јавних тужилаца и заменика онемогућавањем да се упознају са доказима који стоје против њих, као и на повреду претпоставке невиности¹⁴.

Будући да се реформа кривичног поступка у Европи одликује јачањем улоге јавног тужиоца, који постаје *доминус литис*, сматрамо од значаја кратак приказ упоредноправних решења о организацији овог државног органа¹⁵. У Француској је јавно тужилаштво организовано по принципу хијерархије са министром правосуђа на челу. Министар правосуђа врши дисциплинску власт над јавним тужиоцима и издаје обавештајна упутства. Слична је ситуација у Белгији и Холандији, са мањом или

¹² Изменама Закона о државном већу тужилаца предвиђена је могућност да кандидате за састав Државног већа тужилаца могу предлагати сами тужиоци. Тачније, Народној скупштини биће предложен кандидат који је добио највише гласова струке (члан 20. Закона о државном већу тужилаца).

¹³ Види: Европска комисија за демократију путем права (Венецијанска комисија), *Мишљење о Уставу Србије*, Мишљење бр. 405/2006, 19. март 2007, стр. 65 и 70.

¹⁴ Види:

http://www.uts.org.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=570&Itemid=106.

¹⁵ Више о томе у: Лукић, 2010, стр. 153–170.

већом учесталости интервенисања у пракси министра правосуђа у кривично гоњење. Иако се у све три државе јавно тужилаштво сматра сличним суду, у статусном смислу, ипак је такав положај најизраженији у Италији. Јавни тужиоци уживају сталност функције. Надзор над радом јавних тужилаца врши Веће магистратуре, орган у коме је заступљена струка. Тај орган, као и целокупна организација јавног тужилаштва гарантује истинску самосталност и независност овог органа од утицаја законодавне и извршне власти. Сматра се да је управо оваква организација јавног тужилаштва омогућила ефикасну борбу против мафије¹⁶. У Енглеској је јавно тужилаштво (*Crown Prosecution Service*) формирано тек 1985. године, над којим надзор врши канцеларија управника јавног тужилаштва (*Director of Public Prosecution*), коме је пак надређен главни јавни тужилац (*attorney general*), иначе члан владе¹⁷. Међутим, независност јавнотужилачке функције у Енглеској изводи се из традиције и принципа самоконтроле владе¹⁸. У САД, јавно тужилаштво је организовано на локалном нивоу и није лишено политичког утицаја, али органа локалне самоуправе¹⁹.

Полиција представља орган у саставу егzekутиве (Министарства унутрашњих послова), надлежан за заштиту безбедности државе и њених грађана, откривање извршених кривичних дела и учинилаца, као и осигурање основних људских слобода и права, што чини подршку владавини права. Организација, делокруг и овлашћења полиције, уређени су Законом о полицији из 2005. године²⁰. У Србији, дакле, полицијски органи налазе се у саставу управе, тачније Министарства унутрашњих послова. Контролу над радом управних органа, самим тим и полиције, врше Народна Скупштина и Влада. Из тога произилази да у вршењу контроле велики значај има политички фактор.

У упоредном праву налазимо и другачије концепте. Наиме, у Енглеској је полиција организована по локалном принципу и готово да не подлеже контроли Скупштине. Полиција се састоји из 43 локалне полицијске службе, а на челу локалне службе полиције налази се шеф полиције који је одговоран за њен рад²¹. Суштина је у смањењу политичког утицаја на државне органе који учествују (руководе) у истрази, путем децентрализације органа управе, са циљем јачања транспарентно-

¹⁶ Илић, нав. дело, стр. 522.

¹⁷ Marty & Spencer, 2005, стр. 420.

¹⁸ Исто.

¹⁹ Вујовић, 1993, стр. 136.

²⁰ *Службени гласник РС*, бр. 101/05, 63/09 – одлука УС и 92/11.

²¹ Marty & Spencer, нав. дело, стр. 150.

сти у њиховом раду. У Француској је полиција подељена на правосудну и управну²². Улога правосудне полиције је у откривању кривичних дела и учинилаца. Организована је по територијалном принципу за сваки од апелационих судова, а одговорна је суду. У Швајцарској постоји судска полиција (*gerichtliche Polizei*), а у Белгији правосудна полиција (*police judiciaire des parquets*) која се налази у саставу јавног тужилаштва.

Легислативни оквир

Иако су јавно тужилаштво и полиција два одвојена и самостална државна органа, за успешно остварење циља кривичног поступка и борбе против криминалитета уопште, нужна је њихова колаборација и кохезија. Будући да је основна улога полиције, везано за кривични поступак, откривање кривичних дела и њихових учинилаца, а јавног тужиоца – кривично гоњење, јасно је да до тесне сарадње ових двају органа најчешће долази у преткривичном поступку и у истрази.

Да бисмо одредили однос полиције и јавног тужилаштва у нашем кривичном поступку, потребно је осврнути се на постојеће моделе у најзначајнијим правним системима. Поједностављено посматрано, груба класификација могла би се извршити према два типа кривичног поступка. У кривичном поступку континенталног типа, јавни тужилац руководи радом полиције и усмерава њен рад, што представља однос субординације.

У Француској је јасно установљена обавеза за полицију да одмах обавесте јавног тужиоца о извршењу кривичног дела за које је сазнала. Такође, јавни тужилац даје упутства за поступање полицији и одређује рок у којем га мора известити о предузетим радњама²³. Обавезу обавештавања јавног тужиоца о предузетим радњама, без одлагања, имају и полицијски органи у Немачкој. Међутим, од круцијалног значаја је могућност делегирања предузимања појединих истражних радњи од стране тужиоца полицији, у истражном поступку, па и целе истраге²⁴. Када се има у виду фаза истраге која је у Немачкој формално у рукама тужиоца, у пракси је одлучујућа улога полиције нарочито за багателни криминалитет. Један број радњи полиција може предузимати самостално (радње откривања кривичних дела, утврђивање идентитета лица итд). Неке пак радње може предузети уз сагласност суда (претресање стана и

²² Јавно тужилаштво, полиција, кривични суд и сузбијање криминалитета, 2008, стр. 220.

²³ Лукић, нав. дело, стр. 163.

²⁴ Шуловић, 2010, стр. 302.

лица, надзор телефонске комуникације осумњиченог). Полиција такође може лишити слободе лице затечено на месту извршења кривичног дела, али и да саслушава сведоке и вештаке, дакле да предузима и један број доказних радњи. Саслушање окривљеног је доказна радња коју може обавити јавни тужилац или полиција. У покретању кривичног поступка, као и о подизању оптужнице одлучује јавни тужилац. У Холандији је и формално прихваћено решење према којем истрагу за лакша кривична дела спроводи полиција. Дугогодишња пракса према којој у „лаким” предметима истрагу окончава полиција легализована је реформом процесног кодекса 2008. године.

У Италији је ситуација донекле другачија. Након спроведене тоталне реформе кривичног поступка у правцу прихватања адверзијалног модела, Италија је најпре створила институционалне претпоставке за осигурање независности јавног тужилаштва, доделивши му положај готово истоветан положају судства. Ту, међутим, није био крај. Да би се обезбедило ефикасно спровођење тзв. тужилачке истраге, оформљена је судска полиција. Реч је, заправо, о посебним тимовима карабињера, државне и финансијске полиције који су придружени јавном тужилаштву. Припадници судске полиције налазе се под надзором и контролом јавног тужиоца који има одлучујући утицај на њихову професионалну каријеру. Модел веома сличан италијанском предвиђен је и у новом Закону о кривичном поступку Македоније. Предвиђено је формирање Истражних центара, који су посебан орган јавног тужилаштва, састављен од припадника криминалистичке полиције, финансијске полиције и царинских органа. Јавни тужилац врши распоређивање службеника Истражних центара и дисциплинску власт над њима²⁵. Концепт сличан италијанском и македонском прихваћен је и у новом хрватском кривичнопроцесном закону.

Идеја је да се умањи или чак елиминише политички утицај министарства унутрашњих послова, односно извршне власти уопште на полицију. Потребно је такође дефинисати и положај јавног тужилаштва у систему власти. Италијани су се одлучили за приближавање тужилаца судској власти, док у Македонији постоји недовољно јасно дефинисан положај јавног тужилаштва негде између извршне и судске власти²⁶. Разлика је у томе што у Италији сваки тужилац има свој истражни тим, док у Македонији постоје Истражни центри формирани на територијалном принципу. Треба свакако поменути могућност делегирања ов-

²⁵ Више о томе: Калајџијев, 2010, стр. 99–112.

²⁶ Ибид.

лашћења јавног тужиоца у спровођењу истраге полицији, према Анти-мафијашком закону из 1992. године, која се широко користи. Сличан је положај правосудне полиције у Белгији, односно судске полиције у Швајцарској, о чему је било речи.

У другом савременом типу кривичног поступка (англоамеричком, адверзијалном), коме припадају земље *common law*-а руководећу улогу у истрази има полиција. У Енглеској и Велсу полиција је та која одлучује о покретању кривичног гоњења на сопствену иницијативу. Овлашћења полиције регулисана су Законом о полицији и кривичним доказима (*Police and Criminal Evidence Act*). По окончању истраге списи се предају Крунској служби гоњења која одлучује о судбини даљег кривичног гоњења²⁷. Иако за предузимање највећег броја радњи полиција има искључиву надлежност, ипак је за предузимање радњи којима се дерогирају основна људска права потребна сагласност суда (задржавање, хапшење, претресање, надзор и тајна опсервација комуникације осумњиченог).

Изложена упоредноправна решења показују да постоји руководећа улога тужиоца у континенталном поступку, а да се полиција појављује претежно као извршни орган у претходном поступку. Неке радње полиција извршава по наредби или сходно делегацији јавног тужиоца. Један број радњи полиција предузима самостално (потражне радње), а неке услед хитности предузимања, уз обавезу неодложног обавештавања јавног тужиоца о предузимању. Најзад, радње којима се задира у основна права човека полиција може предузети по одобрењу суда. Насупрот томе, у адверзијалном типу кривичног поступка, полиција има овлашћења самосталног предузимања истражних радњи, осим радњи којима се органишавају људска права, које предузимају уз сагласност суда. Пракса показује да у многим европским земљама истрага, иако формално тужилачка, фактички је у рукама полиције. Као фактори тога најчешће се наводе оперативност полиције, која је опремљена адекватним људским и материјалним ресурсима²⁸, затим пасивност јавног тужиоца, као и одсуство испуњавања обавезе обавештавања јавног тужиоца о предузимању радњи на формирању кривичне пријаве²⁹. Реч је, заправо о широко распрострањеној пракси према којој полиција прекасно обавештава или једноставно не обавештава јавног тужиоца о извршеном

²⁷ О пракси Крунске службе гоњења да одустане од кривичног гоњења у случају када полиција одбије њену иницијативу за прибављање и извођење доказа види: Илић, 2011. : 317.

²⁸ Perrodet, нав. дело, стр. 415.

²⁹ Mathias, нав. дело, стр. 459–461.

кривичном делу, већ након прикупљања обавештења просто не сачини записник и тиме фактички одбацује кривичну пријаву. Слична је ситуација и када полиција изврши притисак на оштећеног да повуче кривичну пријаву³⁰. Тиме полиција преузима функцију кривичног гоњења од тужиоца и *de facto* постаје доминантна фигура претходног кривичног поступка.

Однос јавног тужилаштва и полиције у кривичном поступку Србије

На почетку излагања о односу јавног тужилаштва и полиције у кривичном поступку Републике Србије, потребно је подсетити на нормативни оквир Законика о кривичном поступку из 2001. године³¹, који ће се примењивати у редовном кривичном поступку још најмање годину дана. Наиме, од 1953. године, у Србији је истрага, према тзв. француском моделу, поверена истражном судији. Јавни тужилац је *dominus litis* преткривичног поступка, а полиција је у односу субординације и има улогу извршног органа. У члану 46 ЗКП из 2001. године, јасно је одређено да је за кривична дела за која се гони по службеној дужности једна од надлежности јавног тужиоца да руководи преткривичним поступком. На истој линији је и одредба из става 3 истог члана, према којој су сви субјекти преткривичног поступка дужни да о свакој предузетој радњи обавесте јавног тужиоца, а да по сваком његовом захтеву поступе. Санкција за оглушење о ове обавезе састоји се у праву јавног тужиоца да о томе обавести старешину органа, па чак и надлежног министра, владу и скупштину. На томе се ствар завршава, јер нема додатних гаранција у погледу *feed back*-а, о епилогу притужбе јавног тужиоца. Тиме ова одредба добија прокламативни карактер³². Према члану 225. став 1. ЗКП из 2001. године, улога полиције је да прикупља обавештења о извршењу кривичних и других кажњивих дела, да прикупља и обезбеди трагове извршења кривичних дела и обавештења од користи за вођење кривичног поступка. Јавни тужилац је државни орган надлежан за предузимање кривичног гоњења за кривична и друга кажњива дела. Истра-

³⁰ Ова два модела поступања називају се незванични одустанци (*les classements officieux*). Види: Илић, нав. дело, стр. 317.

³¹ Службени лист СРЈ, бр. 70/01 и 68/02 и Службени гласник РС, бр. 58/04, 85/05, 115/05, 85/05 – др. закон, 49/07, 20/09 – др. закон, 72/09 и 76/10.

³² Томе у прилог говори и чињеница да до сада није забележен ниједан случај приговора јавног тужиоца на рад полиције. Види о томе студију: Полиција и преткривични и претходни кривични поступак, 2005.

жни судија је пак руководиоца истраге и гарант основних људских права осумњиченог.

Полиција самостално може обавити најчешће одређене потражне радње: прикупљање обавештења од грађана (тзв. информативни разговор³³), преглед превозних средстава и пртљага, расписивање потернице и објаве, преглед објеката и просторија државних органа, предузећа и других правних лица. Поред тога, полиција, под одређеним условима може предузети и један број истражних радњи. То су претрес стана и лица, привремено одузимање предмета, увиђај и хитна вештачења, осим прегледа и обдукције леша. Полиција има право и да саслуша осумњиченог. Уколико је ова радња извршена на законит начин, исказ осумњиченог има снагу доказа у кривичном поступку. Овој радњи јавни тужилац може, али не мора присуствовати. Полиција такође може предузети и неке радње којима се ограничавају основна људска права. Они могу задржати лица на месту извршења кривичног дела (члан 231, став 1 ЗКП), лишити слободе лице затечено на извршењу кривичног дела или уколико постоји неки од основа за одређивање притвора (члан 230 ЗКП), или одредити меру полицијског задржавања до 48 сати. Резултат делатности полиције огледа се у праву подношења кривичне пријаве.

Један број радњи полиција предузима по одобрењу, односно захтеву јавног тужиоца. Полиција може прикупљати потребна обавештења по захтеву јавног тужиоца неопходна за поступање по поднетој кривичној пријави (члан 235 ЗКП). Установљена је дужност полиције да јавног тужиоца одмах обавести о предузетим мерама, чиме је наглашена његова руководећа улога. Полиција по одобрењу може узети отиске прстију (члан 231, став 3 ЗКП). По претходном одобрењу истражног судије полиција може предузети радње са циљем утврђивања идентитета осумњиченог (фотографисање и објављивање фотографије члан 231, став 2 ЗКП). По издатој наредби истражног судије, а на предлог јавног тужиоца, полиција може приступити мерама надзора и тајног снимања телефонских и других комуникација осумњиченог (члан 232, став 1 ЗКП). Најзад, полиција може, уз одобрење истражног судије, прикупљати обавештења од лица која се налазе у притвору.

Законик о кривичном поступку из 2001. године је, дакле, вођење истраге доделио истражном судији, док је јавни тужилац доминантан субјекат у преткривичном поступку, уз полицију која има оперативну улогу. Међутим, у пракси је улога јавног тужиоца поприлично пасивна

³³ Овлашћење прикупљања обавештења од грађана, за разлику од раније легислативе, сада има и јавни тужилац (члан 235, став 2 ЗКП).

и кабинетска. По правилу се јавни тужиоци ослањају на радње које изврши полиција, па захтев за спровођење истраге буде готово преписана кривична пријава, а то се може рећи и за оптужницу. Тај и много других фактора, од којих би било опортуно поменути амбивалентну и нејасну улогу истражног судије, довели су до потребе редифинисања улоге процесних субјеката у претходном кривичном поступку, што је и учињено у новом ЗКП из 2011. године.

Најмаркантније обележје рада на доношењу Законика о кривичном поступку из 2011. године било је прелазак на концепт тзв. тужилачке истраге. Сходно основној дужности јавног тужиоца – да гони учиниоце кривичних дела, истрага је природно фаза поступка у којој би овај орган требало да има руководећу улогу. Према члану 43 ЗКП из 2011. године, јавни тужилац поред тога што руководи претдистражним поступком, спроводи и истрагу. Обавезе обавештавања јавног тужиоца о хеуристичкој делатности на откривању кривичних дела и учинилаца, као и поступање по захтеву јавног тужиоца, одређене су на исти начин као у ЗКП из 2001. године. Исти је остао и систем санкционисања полиције и других државних органа (обавештавање старешине органа, министра, Владе и Народне скупштине). Ново је, међутим, овлашћење да тражи покретање дисциплинског поступка против државног органа који се оглушио о захтев јавног тужиоца (члан 43, став 3 ЗКП из 2011). Такво решење свакако је искорак у смеру контроле рада полиције, мада ни то не пружа реалне гаранције да јавни тужилац заиста може ту контролу ефикасно спроводити.

Јавни тужилац у својству руководиоца предистражног поступка током поступања по поднетој кривичној пријави може позивати грађане ради прикупљања потребних обавештења. Реч је о тзв. информативном разговору (члан 288, став 1 новог ЗКП). Јавни тужилац може сам прикупљати податке, али и наложити спровођење ове радње државним органима и правним лицима. Санкција за непоступање по захтеву јавног тужиоца је изрицање новчане казне у износу до 150.000 динара?! У случају неповиновања захтеву јавног тужиоца, може се поновити изрицање ове казне (члан 288, став 3 новог ЗКП). Одредба према којој је предвиђена могућност изрицања „новчаних казни” од стране јавног тужиоца, у најмању руку је спорна. Тиме се, на директан начин крши начело поделе власти, према којем је, надасве неспорно да казне, као врсту кривичне санкције изриче искључиво суд. Све и да је реч о некој врсти прекршајне казне, то би могло бити само овлашћење прекршајног суда, а никако јавног тужиоца. Јавни тужилац преузимањем руковођења истрагом није се трансформисао у истражног судију?! Дубиозно је и

решење према коме о жалби на одлуку јавног тужиоца да изрекне „казну” државним органима одлучује судија за претходни поступак, мада је очигледно била интенција законодавца да се он у том случају појави у својству чувара основних права човека. Поред државних органа и правних лица, адресат захтева јавног тужиоца за прикупљање обавештења може бити и полиција. О поступању по захтеву она је дужна обавестити јавног тужиоца у року од 30 дана. Санкција за неиспуњење ове обавезе је посве другачија и састоји се у обавештавању надређених или органа извршне и законодавне власти.

У члану 285 новог ЗКП поново је наглашена улога јавног тужиоца у руковођењу преткривичним поступком. У том контексту, јавни тужилац може сам предузимати све потражне радње, или наложити полицији да их обави. У случају кршења дужности полиције да о предузетим радњама обавести јавног тужиоца предвиђене су две мере. Прва, у смислу обавештавања надређених државних органа и друга, у виду предузимања извршења поверених им радњи.

Као и у Законнику о кривичном поступку из 2001. године, подела радњи које полиција може предузети могла би се извести на: радње које могу самостално предузети, радње које могу предузети по налогу јавног тужиоца и радње које предузимају уз одобрење судије за претходни поступак. У прву групу радњи спадају потражне радње (радње проналажења учиниоца кривичног дела, радње спречавања сакривања или бекства учиниоца, откривање и обезбеђење трагова и прикупљање обавештења). Ове радње полиција може, додуше, предузети и на основу делегације јавног тужиоца. Полиција са наведеним циљем може прикупљати обавештења од грађана, вршити преглед превозних средстава, пртљага и путника, расписати потерницу и објаву, и прегледати службене просторије (члан 286, став 2 новог ЗКП). По предузимању ових радњи, полиција је дужна да одмах обавести јавног тужиоца, односно најкасније у року од 24 часа. Као и јавни тужилац, и полиција има овлашћење да позива грађане на тзв. информативни разговор (члан 288, став 1 новог ЗКП). Одређено је најдуже трајање од четири часа, са могућношћу и дужег трајања разговора (без ограничења!), по пристанку лица које пружа информације. Овакву одредбу сматрамо опасном по основна људска права, будући да пристанак лица на дуже испитивање може бити предмет злоупотребе оних који ту радњу извршавају.

Поред истражних радњи, полиција је овлашћена и на предузимање доказних радњи. У закону није, међутим прецизирано које су то доказне радње, што имплицира да може самостално предузети све доказне радње (увиђај, узимање исказа осумњиченог, сведока, вештака...). Пот-

ребно је подсетити да у том тренутку још увек формално није ни започео кривични поступак, а да се резултат тако предузете делатности може користити у поступку као чињенични основ пресуде³⁴.

Једна од постојећих доказних радњи посебно је издвојена. Реч је о одредбама које се односе на саслушање осумњиченог (члан 289 новог ЗКП). Полиција може саслушати лице које је позвала у својству осумњиченог, али и лице које је позвала ради прикупљања обавештења које у току разговора постане осумњичени. О извођењу ове радње, полиција ће без одлагања³⁵ обавестити јавног тужиоца. Њему на располагању стоје три могућности: да сам обави саслушање, да повери полицији или да присуствује извођењу те радње од стране полиције. Није тешко закључити да ће у пракси преовладати могућност делегирања извођења ове радње, што је и до сада била укорењена пракса³⁶. Исказ осумњиченог дат у овој фази може се употребити као доказ у поступку, ако је дат у присуству браниоца.

Полиција може самостално предузети и неке мере процесне принуде. Најпре, може лица затечена на месту извршења кривичног дела задржати у најдужем трајању од шест сати, или их предати јавном тужиоцу, уколико би могла дати информације од значаја за поступак (члан 290 новог ЗКП). Полиција такође може ухапсити лице за које постоји неки од основа за одређивање притвора, или лице затечено *in flagranti*, уз дужност да то лице одмах, а најкасније у року од осам часова, спроведе јавном тужиоцу (члан 291 новог ЗКП). За разлику од саслушања осумњиченог које може обавити и полиција, саслушање ухапшеног у искључивој је надлежности јавног тужиоца (члан 293, став 1 новог ЗКП). Такође, некадашње полицијско задржавање до 48 сати³⁷, сада је постало јавнотужилачко задржавање. Очигледна је интенција да се успостави стварна превласт јавног тужиоца у предистражном поступку, али је то учињено, чини се, на погрешан начин. Мања је опасност дати у руке полицији право задржавања и саслушања ухапшених, уколико се успоставе ваљани заштитни механизми, него дати им овлашћење извођења доказних радњи!

Друга група обухвата радње које полиција може обавити по налогу јавног тужиоца. Ту пре свега спадају потражне радње које полиција

³⁴ Коришћење резултата спроведених радњи у преткривичном поступку и у истрази уопште, оштро је критиковала стручна јавност. Види, нпр.: Ђурђић, 2011, стр. 137–148; Грубач, 2011, стр. 231–253; Калајићев, 2011, стр. 345–362.

³⁵ Исти стандард промптности предвиђен је и за друге доказне радње које може предузети полиција.

³⁶ Види: Шуловић, нав. дело, стр. 300.

³⁷ Више о томе: Кнежевић, 2010, стр. 353–372.

може обавити и самостално, али и по уступању од стране јавног тужиоца. Сродна по циљу је и радња прибављања листинга телефонске комуникације осумњиченог, као и његовог лоцирања путем ГПС система (члан 286, став 3 новог ЗКП). Ту радњу полиција може обавити само по налогу јавног тужиоца. Према члану 299, став 4 новог ЗКП, јавни тужилац коме делегирати извршење појединих (без прецизирања којих?!) доказних радњи у истрази. Ова одредба отвара могућност да се практично цела истрага преда у руке полицији, а да јавни тужилац и убудуће остане пасивни, канцеларијски орган. Да ли је то била идеја водиља законодавца приликом реформисања кривичног поступка? Судећи по изјавама чланова комисије за израду законског текста – није.

Само једна је радња предвиђена коју полиција обавља по одобрењу судије за претходни поступак (или председника већа, или судије појединца). Реч је о прикупљању обавештења од притворених лица, у сврху откривања других кривичних дела или учинилаца (члан 288, став 8 новог ЗКП).

Из изложеног да се закључити да је формално у претходном кривичном поступку подела улога субјеката извршена на следећи начин: јавни тужилац је *dominus litis* предистражног поступка и орган у чијим се рукама налази спровођење истраге. Полиција има улогу извршног органа и субординирана је јавном тужиоцу. Судија за претходни поступак има улогу гаранта основних људских права. Међутим, систематским тумачењем наведених законских одредаба стиче се утисак да интенција законодавца за успостављање чврстог законског оквира у коме се обезбеђује руководећа улога јавног тужиоца над полицијом, отвара могућност да се на нивоу имплементације претвори у сопствену супротност. Имајући у виду укорењене навике кабинетског рада јавног тужиоца, створене дугогодишњом праксом поступања у судској истрази, постоји бојазан да ће се могућност делегације вршења радњи полицији нашироко користити. Ако се узме у обзир могућност извођења доказних радњи од стране полиције, лако се може десити да се претежно на њима заснива и сама судска одлука. Да ли ће то тако и бити, пракса ће нам дати одговоре.

Закључна разматрања

За ефикасно остварење прокламованих циљева реформе кривичног правосуђа и кривичног поступка, неопходно је, пре свега успоставити адекватан институционални оквир. То значи стриктно поштова-

ње начела поделе власти и успостављање владавине права. Поред неоспорног стандарда независности судства, једнако је битно омогућити деловање и других државних органа, учесника кривичног поступка. У светлу преласка са судског модела истраге на тужилачку, неопходно је омогућити самосталност и функционалну независност јавног тужилаштва. У том смислу, промене легислативе и формирање Државног већа тужилаца свакако представља значајан искорак. Остаје међутим спорно питање начина избора чланова Државног већа тужилаца, а потом и избора самих јавних тужилаца. Не може се говорити о стварној самосталности и функционалној независности јавног тужилаштва уколико на њихов избор одлучујући утицај има законодавни орган, тј. воља владајуће већине. Као позитиван пример из упоредног права може се узети Италија где је јавно тужилаштво у систему државне власти по положају готово изједначено са судом.

Имајући у виду да се преласком на модел истраге са јавним тужиоцем као руководећим субјектом интензивира потреба за активнијом сарадњом са полицијом која има наглашенију активност, потребно је успоставити адекватан и ефикасан систем контроле од стране јавног тужилаштва. Као узор може послужити пример Македоније која је симултано, са преласком на тужилачку истрагу, предвидела формирање истражних центара, односно, правосудне полиције. Идеја је да се делови криминалистичке и финансијске полиције, те царински органи лише утицаја извршне власти и фактички постану зависни од јавног тужилаштва. Само на тај начин ствара се *conditio sine qua non* за ефикасност кривичног поступка, али и за ефикасну борбу против корупције и других облика криминалитета који су својствени државном апарату.

Нека решења из новог Законика о кривичном поступку свакако су за поздрављање. Настојало се да се ојача улога јавног тужиоца као руководиоца предистражног поступка и субјекта у чијим је рукама вођење истраге. Са друге стране, полицији је додељена оперативна улога у односу субординације са јавним тужиоцем. Међутим, полиција и јавно тужилаштво остају самостални и одвојени државни органи, а предвиђени механизми остваривања руководеће улоге јавног тужилаштва могли би остати мртво слово на папиру. Основни је, чини се, проблем у погрешној концепцији адверзијалног модела истраге. У својој изворној концепцији, то је претежно неформална фаза поступка, у којој се изводе само тзв. инцидентни докази. Сви остали докази морају се извести на главном претресу. Нови модел истражне фазе у Србији може се назвати формална истрага. Предвиђена је широка могућност извођења доказа од стране јавног тужилаштва, али и полиције, који у каснијем поступку

могу послужити као основ пресуде. Додамо ли томе значајну могућност делегације вршења истражних радњи од стране јавног тужиоца полицији, постоји бојазан да ће се у пракси она претворити у полицијску истрагу. То није непозната појава, напротив у Немачкој се то исто догодило. Но, кључна је разлика у томе што је немачка полиција у мањој мери зависна од извршне власти и, самим тим, политичког утицаја. Не треба заборавити ни идентификовани проблем укоренењених схватања улога и начина рада појединих субјеката кривичног поступка. Реч је о традиционално пасивном положају јавног тужилаштва у досадашњем судском моделу истраге. Тужилачка истрага захтева активно укључивање јавног тужиоца, као и однос сарадње и координације са полицијом заснован на сталној комуникацији³⁸. Потребна је, дакле, трансформација од претежно кабинетског према теренском начину рада.

Промене у концепту кривичног поступка уопште нису револуционарне. Треба схватити да је реч о живој материји која мора пратити промене у друштву. Приклањање трендовима у Европи не значи губитак аутентичности. Међутим, треба кренути од фундамента, тј. најпре успоставити адекватан институционални оквир па затим припремити актере кривичног поступка, државне органе за нове улоге и тек тада активирати реформисану легислативу. Само такав след омогућава остварење циљева реформе – ефикаснији кривични поступак, уз очување основних људских права и слобода, најпре стандарда који сачињавају право на правично суђење.

Литература:

1. Grubač, M., (2009), *Krivično procesno pravo*, Beograd.
2. Grubač, M., (2011), Stranputice i zamke tužilačke istrage, u: *Zbornik radova „Pravni sistem i društvena kriza”*, Kosovska Mitrovica.
3. Đurđić, V., (2011), Novi model krivičnog postupka Srbije – recepcija angloameričke krivične procedure, u: *Kriminal i državna reakcija: fenomenologija, mogućnosti, perspektive*, Beograd.
4. Ilić, G., (2011), Odnos javnog tužilaštva i policije u svetlu novog Zakonika o krivičnom postupku, *RKK*, 2–3.
5. *Javno tužilaštvo, policija, krivični sud i suzbijanje kriminaliteta* (2008), Beograd.
6. Kalajdžijev, G., (2011), Glavna pitanja reforme kaznenog postupka u Makedoniji i regionu, u: *Zbornik radova „Pravni sistem i društvena kriza”*, Kosovska Mitrovica.

³⁸ Више о томе: Чворовић, 2010, стр. 265–293.

7. Kalajdzijev, G., (2011), Glavna pitanja reforme kaznenog postupka u Makedoniji i regionu, u: *Zbornik radova „Pravni sistem i društvena kriza”*, Kosovska Mitrovica.
8. Kalajdzijev, Gordan, (2010), Reforma istrage u Republici Makedoniji, u: *Zbornik radova interkatedarskog sastanka krivičnopravnih katedri*, Kosovska Mitrovica.
9. Knežević, S., (2010), Ograničavanje lične slobode zadržavanjem osumnjičenog, *Pravo na pristup pravosuđu – tematski zbornik radova*, Niš.
10. Lukić, T., (2010), Nova pitanja reforme krivičnog postupka, *Zbornik radova interkatedarskog sastanka krivičnopravnih katedri*, Kosovska Mitrovica.
11. Marty, D., Spencer, J. R. (2005), *European Criminal procedures*, Oxford.
12. Pavišić, B., (2008), Novi hrvatski Zakon o kaznenom postupku, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, br. 2.
13. Stevanović, Č., Đurđić, V., (2006), *Krivično procesno pravo*, Niš.
14. Čvorović, D., (2010), Odnos policije i drugih subjekata pretkrivičnog postupka kao faktor njegove efikasnosti i radna verzija ZKP, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, br. 3–4.
15. Šulović, Z., (2010), Policijsko tužilačka saradnja i njen doprinos efikasnosti otkrivanja i dokazivanja krivičnih slučajeva, u: *Krivično zakonodavstvo Srbije i standardi Evropske unije*, Zlatibor.

Relationship between police and public prosecutor's office according to the new criminal procedure code

Summary: The new Criminal Procedure Code of Serbia came into force on 6 October 2011. He will begin to be implemented from 15 January 2013., except in cases of organized crime and war crimes carried out before a special department in charge of the court, in which case it will apply from 15 January 2012. With the adoption of this regulation significant changes are occurred in the organization of previous criminal proceedings, since the investigation was entrusted to the public prosecutor and the police. The author tried to present the relationship between police and public prosecution in the so-called. prosecutorial investigation. This paper presents the necessary conditions to the independence of public prosecutors from the legislative and executive powers, and the necessary standards of professionalism and depoliticization, on the side of the police. The author of the work calls for examples of good practice in comparative law, with respect to the formation of the judicial police and the investigative centres, which is a shield from conversion of prosecutorial investigation into the clean police investigation. In concluding remarks other suggestions for effective coordination of these two government bodies at the preliminary investigation and the investigative process have been given, and an assessment of the concept of the preliminary procedure, which is offered in a new CPP.

Key words: The prosecutorial investigation, judicial police, the investigating centers, the Criminal Procedure Code

Резиме

Нови Законик о кривичном поступку ступио је на снагу 6. октобра 2011. године, а почеће да се примењује од 15. јануара 2013. године, изузев у поступцима за кривична дела организованог криминала или ратних злочина који се воде пред посебним одељењем надлежног суда, у ком случају ће се примењивати од 15. јануара 2012. године. Доношењем новог ЗКП стављена је тачка на реформу кривичног поступка, која је отпочела пре више од деценије.

Сви реформски захвати деценију уназад имали су исти циљ: повећање ефикасности кривичног поступка, уз истовремено очување најзначајнијих стандарда заштите основних права и слобода, пре свега окривљеног, а потом и других учесника поступка. Сумарно узевши, реформа континенталног кривичног поступка одликује се рецепцијом установа и института својствених англоамеричком (адверзијалном) типу поступка. Уочљиво је настојање да се кривични поступак учини ефикаснијим у светлу једног од стандарда који припада праву на правичан поступак – суђења у разумном року. Стога се уводи мноштво модификованих и упрошћених процесних форми, истрага предаје у руке јавном тужиоцу, а главни претрес организује као спор странака, са пасивном улогом судије у доказном поступку. Систем правних лекова се такође настоји учинити ефикаснијим и једноставнијим.

Наведене тежишне тачке реформе одлика су новог ЗКП. Но, чини се да је ипак највише пажње привукла реформа претходног кривичног поступка, односно питање преласка на тзв. тужилачку истрагу. Промена концепције и улоге субјеката у истрази нужно су повукле за собом и редифинисање предкривичног (предистражног) поступка. Промене су обухватиле положај и улогу субјеката ових фаза поступка, нарочито полицију и јавног тужиоца. Из тог разлога смо се одлучили за обраду ове теме, са циљем да разграничимо однос ових државних органа у истражном поступку у светлу новог законског текста.

Аутор је у раду покушао да представи однос између полиције и јавног тужилаштва у тзв. тужилачкој истрази. Осветљени су неопходни предуслови за независност јавног тужилаштва од законодавне и извршне власти и потребни стандарди професионализације и деполитизације на страни полиције. Аутор се у раду позива на примере добре праксе из упоредног права у погледу формирања правосудне полиције и истражних центара, што представља брану од претварања тужилачке истраге у чисто полицијску. Аутор у јасно разграниченом делокругу ова два државна органа види адекватан правни оквир за заштиту људских права окривљеног. У закључним разматрањима дати су и други предлози за ефикасну координацију та два државна органа у предистражном и истражном поступку, као и оцена самог концепта претходног поступка који нам нови ЗКП нуди, у светлу отелотворења баланса између ефикасности борбе против криминалитета и заштите основних људских права окривљених, али и жртава кривичних дела.

Summary

The new Criminal Procedure Code of Serbia came into force on 6 October 2011. He will begin to be implemented from 15 January 2013., except in cases of organized crime and war crimes carried out before a special department in charge of the court, in which case it will apply from 15 January 2012. With adoption of the new CCP the reform of criminal procedure, which began more than a decade, is now finally completed.

All of the reform activities decade ago had the same goal: increasing the efficiency of the procedure, while preserving the most important standards of the protection of fundamental rights and freedoms, especially of the defendant, and then of the other participants in the proceedings. Summarly, the reform of continental criminal procedure is characterized by a reception of the facilities and institutes which are typical for Anglo-American (adversial) type of criminal procedure. It is noticeable effort for more efficient criminal proceedings, in the light of one of the standards which belongs to a fair trial – a trial within a reasonable time. Therefore, a lot of modified and simplified forms of the criminal proceedings are introduced, the investigation submits to a public prosecutor's hands, and the trial is being organized as a debate between the parties, with the passive role of the judge in evidence presenting. The system of the legal remedies are also trying to make it more efficient and easier.

These loading point of the reform characterize the new CPC of Serbia. But it seems that the most attention though the reform of the pre-trial proceedings, and the issue of transition the so-called. prosecutorial investigation was attracted. Modification of the concept and the role of the investigation subjects are necessarily entail a redefinition of the pre-trial procedure. The changes are included the position and the role of these entities of this stage of the proceedings, especially of the police and the public prosecutor. That's the reason why we decided to handle this issue, in order to make a difference between these two state authorities in the investigation, in light of the new legal text.

The author tried to present the relationship between police and public prosecution in the so-called. prosecutorial investigation. This paper presents the necessary conditions to the independence of public prosecutors from the legislative and executive powers, and the necessary standards of professionalism and depoliticization, on the side of the police. The author of the work calls for examples of good practice in comparative law, with respect to the formation of the judicial police and the investigative centres, which is a shield from conversion of prosecutorial investigation into the clean police investigation. The author, in clearly defined scope of these two government bodies, see a proper legal framework for the protection of human rights of the accused. In concluding remarks other suggestions for effective coordination of these two government bodies at the preliminary investigation and the investigative process have been given, and an assessment of the concept of the preliminary procedure, which is offered in a new CPP, In light of the incarnation of balance between the efficiency of combating crime and protecting basic human rights of the accused, and the victims of the crimes.

СРЂАН МИЛАШИНОВИЋ

ГОРАН МИЛОШЕВИЋ

Криминалистичко-полицијска академија
Београд

ЛАДИН ГОСТИМИРОВИЋ

Висока пословно-техничка школа
Добој

УДК. 316.774

316.42

Прегледни рад

Примљен: 07.04.2012

Одобрен: 21.04.2012

МЕДИЈИ, САВРЕМЕНЕ КРИЗЕ И ТЕРОРИЗАМ**

Сажетак: Почетком 21. века друштвене кризе и конфликти са глобалним предзнаком заснивају се у великој мери на квалитету, а не квантитету информација, при чему контрола информација и медија све више чини основу националних безбедности. Стратешки преображај крије се у креирању масовних погледа на актуелни проблем, што захваљујући савременим информацио-ним технологијама омогућава квалитетније реаговање моћних држава. Догађања на Блиском истоку током претходне две године потврђује тезу о значају глобалних медија, њиховој контроли и интерпретацији савремених криза и конфликта. Отуда 21. век носи нове изазове, ризике и претње безбедности на националном и међународном плану у коме информациони системи имају прворазредну улогу.

Кључне речи: информације, интернет и комуникационе мреже, глобални конфликти, безбедносне промене, контрола

Уводна разматрања

Модерни изазови и претње у лику криза и конфликта, квалитативно другачијих од оних из периода Хладног рата, зависе данас од мноштва агенаса који одлучују да ли ће новоуспостављене демократије преживети бројне ризике којима су изложене (корупција, пандемије, тира-

** Овај рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција”, ев. број 179045 и „Безбедност и заштита организовања и функционисања васпитно образовног система у Србији”, ев. број 47017 (2011–2014).

нија медија...). Ако је глобализација у првом таласу обједињавала државе, могло би се рећи да је у другом таласу за циљ имала мултинационалне компаније, а да ће у наредним годинама (трећи талас) динамичка сила бити усмеравана ка појединцима. Троструки добитник Пулицерове награде, спољнополитички колумниста *Њујорк тајмса*, Томас Фридман, први талас објашњава периодом од открића Америке од 1492. до 1800. године, када се моћ државе мерила јединицама физичке снаге, па су владе водећих земаља радиле на процесима интеграција. У наредна два века, прекидана Великом депресијом и Првим и Другим светским ратом, кључни инструмент преузеле су мултинационалне компаније, развијајући кретање роба и информација ка јединственом тржишту. Трећи талас је у новооткривеној моћи појединаца да сарађују и такмиче се глобално, што је омогућено неслућеном конвергенцијом медија¹. То значи да је много више људи, група и нација у игри, пошто дигиталне платформе нуде раскошни дијапазон информација, али и њихових интерпретација и контекста. Технологија разорно трансформише традиционалне облике појавности, сваки аспект живота и сваки аспект друштва. У јавној арени циљ постаје наметање агенде² друштвених проблема, приоритета и начина решавања. Тиме политичке вође и елите, конструишу доминантну комуникациону парадигму којом промовишу себе и своје политичке програме као неизбежну и апсолутну друштвену моћ. Суштина модерног политичког владања све више је у медијском предвиђању, контролисању и управљању друштвеним кризама, односно њиховом присуству и одсуству из јавног простора.³ Пракса се мења паралелно са развојем примењених техника које омогућавају репродукцију стварности, чиме приоритет добија технолошки оквир унутар којег медијски едуковани креативци информације стапају у визуелно примамљив, чулно занимљив и естетски савршен облик. Све више људи ради на дистрибуцији медијских пакета који униформишу јавност, компонујући нове идентитете, тумачења и интерпретације. Као древни ковачи који развлачећи мехове распирују жар неопходан за сламање гвожђа, тако данас медијски конструктори обликују информациони контекст, ефикасан у савијању кичми и промени свести, модификујући туђе животе и преко граница које су се очекивале.

¹ Фридман, Т., *Свет је раван – кратка историја XXI века*, Дан Граф, Београд, 2007. стр. 17–19.

² Дневног реда, прим. аутора.

³ Јевтовић, З., у *Политички спектакл и јавно мњење*, ЦМ, Факултет политичких наука, Београд и Протокол, Нови Сад, бр. 7, година III, лето, 2008. стр. 5.

Према теорији, примарна сврха новинарства је да грађанима достави информације захваљујући којима ће бити слободни и учествовати у процесима договарања и управљања⁴. Мада је појам *публицитет*⁵ први пут употребљен давне 1896. године, током изборног дуела Мекинлија и Брајана, могло би се констатовати како је медијском експлозијом *имиџи* (допадљива слика) постао циљ пропагандних стратега, а истина етички проблем којем се често не придаје довољно пажње. Милиони људи контактирајући мас-медијима постају део нове масе, која несвесно учествује у преображају света. Друштвени проблеми се конструишу пригушујући конфликте интереса међу различитим идеолошким центрима или маскирајући друге, државне проблеме. Волтер Липмен, један од најславнијих америчких новинара, скоро пре једног века тврдио је да човек свет познаје индиректно, преко *слике коју прави у својој глави*, алудирајући на менталне представе о туђем искуству. Проблем је што су слике понекад безнадежно искривљене и непотпуне, оштећене бројним и софистицираним медијским техникама. Поплава високобуџетних филмова, теленовела, ријалитија, реклама, сензација, спектакала и сличних садржаја пропагирајући потрошњу ствара грозницу имбецилности, удаљујући људску заједницу од класичних поимања етике и естетике.

Слике управљају друштвом, а што су заводљивије, светлוצавије, мистичније и афективније то је њихов утицај већи. Деструкција стварности најлакша је и најуспешнија визуелним медијима, који спектакуларношћу привлаче бројну публику. Трансфер смисаоних кодова са политиколошких на културолошке и социолошке једна је од вештина којим се пажња јавног мњења преусмерава ка другим проблемима.

Традиционалне споне које су пре само неколико деценија везивале грађане за етничко, социјално или културно порекло са технолошком револуцијом нагло су ослабиле, уступајући место нарастајућој информационој плими. Јирген Хабермас, поред политичке и друштвене моћи, међу првима потенцира значај медијске моћи као специфично новог капитала, стратешки битног за функционисање плуралистичке заједнице. У нормативну теорију он уводи појам *делиберације*⁶, објашњавајући

⁴ Ковач, Б. и Розенстил, Т. (2006): *Елементи новинарства*, ЦИД и Институт за медије, Подгорица, стр. 22–24.

⁵ Енгл. *publicity*, фр. *publicité*, јавно излагање, упознавање јавности, обавештавање, препоручивање.

⁶ Делиберативна демократија је модел у којем се политичке одлуке доносе процесом преговарања, договарања и убеђивања. Оно је резултат комуникационог деловања између формално организованих и неформалних делиберација лицем у лице, у аренама и

да интеракцију између државе и њених друштвених окружења омогућавају комуникациони канали који филтрирају политичке захтеве и идеје. Негдашње изборних кампања вођених по трговима или незадовољних штрајкача на улици, сменила је електронска слика, које предодређују угао посматрања. Историјске слике магловитог новембарског дана 1989., које су приказивале гневне источноевропске демонстранте како чекићима и голим рукама кидају зидове подељеног Берлина, муњевито су обишле телевизијске екране широм света, најављујући крај гвоздене завесе, али и почетак нових, „демократско-плишаних” револуција. Совјетска империја, на чијем су рушењу радиле бројне обавештајне службе, армије, научници, политичке елите, цркве, заљубљала се под бесом разочараних људи ослобођених страха од комунистичког терора, посустао под теретом сопственог бирократског апарата. Тоталитарни режим је са глобалне позорнице отишао релативно мирно, уз важну мисију западне пропаганде која је постепено мењајући свест грађана источног блока створила услове за идеолошки преокрет. Нове технологије (видео-рекордери, сателитски тањираи, јефтине камере и сл.) учиниле су да информације постану доступне превеликом броју људи, тако да је слика коју су државни медији упорно слали разочараној публици бледила и пре него што би стигла до њих. Нови медији укинули су традиционалне границе идеолошких и националних резервата, пружајући шансу обичним људима да покажу своја осећања.

Информација олако мења смисао под утицајем предрасуда, стереотипа, идеолошких магли, манипулација, незнања или необавештености. Тако центри моћи дифузно распростиру пожељне слике о друштву, препуштајући ауторитетима да стварају ставове и нуде решења. Када бивши руски председник Путин држи конференцију за штампу⁷ пред 1.364 новинара, од којих је више од две стотине из иностранства, јасно је да живимо у времену политичких спектакла који медијском моћи креирају нове међународне односе. Одговори најмоћнијег руског човека симултано су превођени на енглески, француски, немачки, јапански и кинески, што значи да их је видео, чуо или прочитао највећи део планете. Политика и идеје се све више представљају у контексту стратегије доминантних елита у циљу придобијања изборне моћи, па јавност пос-

на врху и на дну политичког система (Хабермас, Ј.: *Политичка комуникација у медијском друштву*, ЦМ, Београд, децембар 2007, стр. 11).

⁷ 14. фебруара 2008. у Кремљу је одржана традиционална годишња конференција за новине која је трајала четири сата и четрдесет минута. Директан пренос вршили су државни канали *Русија* и *Мајак*, као и ТВ станица *Вести-24* која се емитује преко интернета.

таје наивни објект важан само као глас који убацује листић. Демократија постаје све рањивија јер под дејством медијских слика глобална публика све мање критички разматра свет око себе, не схватајући да подлеже вештачки наметнутим предрасудама, стереотипима, непажњи, па и манипулацијама.

Медијска слика савремених криза

Крај XX века, као и његов почетак, потврђује опомињуће искуство да модерне кризе трансформишу националне емоције у национализам који се врло лако преображава у националшовинизам, терор, геноцид и рат. Међутим, реактуелизација „националног” није само феномен заосталих и трибалистичких народа на прелазу епоха, она је могућа и у условима постмодерног друштва.⁸ О томе говори чињеница да, иако се на економском пољу стварају снажне транснационалне интеграције, у културно-духовној равни се чува и истиче етничка посебност. Та стања друштвене свести, Е. Смит данас препознаје у грозничавом етнонационалистичком „трагању за домовином”, пропраћеним „најинтензивнијим сукобима и терором”, ситуирајући их све у шири контекст „глобалног покрета етничке мобилизације” или реактивирања етнонационализама у планетарним размерама.⁹

У контексту разматрања модерних криза и етничких конфликта као несумњиво глобалних феномена и претњи безбедности у савременом свету, неопходно је поменути и то да је друга половина XX века, обележена илузијом да је национално питање на Западу коначно решено развојем парламентарне демократије, а на Истоку дијалектиком класног и националног.¹⁰ Насупрот идеолошким тврдњама и телеолошким предвиђањима, међуетничке кризе и конфликти нису ишчезли ни у развијеним либерално-демократским, ни у пост-социјалистичким државама.

Неутемељена је и тврдња да су међуетничке напетости, кризе и конфликти сукоби пред ишчезнућем у друштвима либералне демократије без обзира на њихов вишенационални састав. О томе говоре примери Квебека, Шкотске, Велса, Белгије, Лиге Севера у Италији, у којима национално питање није анахрона друштвена појава, већ прворазредни државно-политички и егзистенцијални проблем, без обзира на то што је

⁸ Offe, C.: *Varieties of Transition*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 1999.

⁹ Smit, E.: *Nacionalni identitet*, Izdavačka kuća „XX vek”, Beograd, 1998, str. 195.

¹⁰ Pašić, N.: *Istorijski fujasko – godine raspada*, Fakultet političkih nauka Beograd, 1996.

„либерална демократија тријумфовала а рат нација завршен”,¹¹ како сматра Ф. Фукујама. Зато ауторитети за питања националних односа сматрају да „сва збивања која су избила на видело од почетка деведесетих година XX века, од Квебека до Каталоније, јасно показују да западне либералне демократије заправо нити су решиле, нити превазишле тензије и конфликте који проистичу из етничке различитости”¹². Изгледа да од почетак XXI века у пуној мери потврђује тезу Карла Фридриха да је „национализам вероватно најмоћнија политичка сила савременог света”.

Имајући у виду савремене изазове и претње безбедности на националном и међународном плану које се исказују и кроз модерне форме међуетничких криза и конфликта, може се рећи да информационе технологије обликују ставове и уверења, објашњавајући њихов смисао и значај. Мас-медијско конструисање и деконструисање друштвених проблема постаје уобичајени сегмент освајачке стратегије, битне за придобијање или одбацивање политичких програма и идеја. Поједностављене и вредносно обојене представе одређују политичку агенду, тематски се фокусирајући ка одређеном идеолошком контексту. Стварност не постоји сама по себи, већ по конструисаним исечцима медијске реалности, подупрте софистицираним велом свеprisутне идеологије.

Провоцирање информативне тишине, уз пуну контролу информација, познати су у теорији вођења специјалних ратова. Стварајући привид апсолутне информативне доминације, њени носиоци подгревају исфорсирану представу о потпуном владању ситуацијом, уз истовремено ускраћивање чињеница битних за аналитику противничке стране. Изговоре за својеврсну цензуру лако је наћи, па тако вашингтонска администрација често користи образложење о могућем наношењу штете извору информације и бризи за његову безбедност.¹³ Поларизацију је

¹¹ Ф. Фукујама у свом делу *Крај историје и последњи човек* инсистира да је развојем либералне демократије на Западу у потпуности решено чак и превазиђено питање нације и национализма.

¹² Kymlicka, W.: *Може ли се извозити либерални pluralizam: Западна политичка теорија и етнички односи у Источној Европи*, Београдски центар за људска права, Београд, 2002, стр. 29.

¹³ Лорд Батлер, који је био на челу британског тима за проверавање информација о оправданости новог бомбардовања Ирака, закључио је да су тврдње Обавештајног комитета да „Ирак може да употреби оружје за масовно уништавање за 45 минута нису тачне”, али да због колективне грешке нико не може сносити одговорност. Уочавате ли да нико не говори о дезинформацијама, манипулисању, лажима? Оставка шефа *CIA* Џорџа Тенета и његовог заменика Џејмса Павита, директора за „мокре” операције, након окончања војне акције имала је задатак смиривања тензије у светској јавности и индивидуализације одговорности, али за разорену земљу и хиљаде мртвих нико неће одговарати.

најлакше извршити поделом становништва по манихејском, дуалистичком обрасцу: црно – бело; патриота – издајник; реформиста – конзервативац и слично. У кризним друштвеним ситуацијама медији лако пројектују профил водећих личности, истичући и глорификујући одређене врлине, уз истовремено подстицање супротних значења за противнике. Модел почива на принципима примитивне племенске осуде (казне) и похвале (награде), што значи да корене можемо тражити у архаичним, историјским временима када су кукавице и слабићи јавно жигосани од средине, за разлику од хероја и јунака, који су представљали носиоце моралног значења. Пагански менталитет само је уткан у модификоване новинарске приче, тако да стварањем представе о карактеру неке личности или чак читаве власти, плетете пропагандну мрежу која ће се склопити оног тренутка када постоје услови за политичким променама. Производња „домаћих издајника” и „страних агената” представља проверен и ефектан социопсихолошки инструмент за вођења јавности, која под утиском политичких и медијских квалификација жигосе мету кампање, независно од реалних поступака. Дуализам се огледа у исфорсираном схватању: или добар или лош, чиме се омогућава идеолошка манипулација.

Савремени психолошко-пропагандни конфликти ослањају се на претходно дефинисане и стратешки прорачунате економске параметре засноване на мас-медијским припремама као уводима у даље поопштравање кризе. То је облик економске принуде која је легитимна, скривена од очију јавности, са јасним задатком да наметне одређене технологије, образовање, квалитет, систем вредности. За разлику од стандардне економске шпијунаже, која има индустријски карактер и профит као искључиви циљ, овде је у питању геополитички и геоекономски притисак са планом касније промене економског амбијента и довођења у директну потчињеност објекта који је мета напада. За конфликт је битно привлачење медијске пажње, јер је слика која ће бити промовисана у јавности од великог значаја за даљи развој ситуације. Јефтина технологија омогућава већини медија да у реалном времену преносе ток догађаја, што код екстремиста развија осећај моћи у дистрибуцији страха, угрожености и опште параноје.

У модерном друштву подразумева се да демократија неће водити ратове против других демократија, тако да економије добијају улогу разарајућег фактора у освајању одређеног простора. Апсурдно је да Блиски исток, иако међу најбогатијим извориштима нафте у свету, има толики проценат сиромашних, да је Турска, која је по бруто домаћој производњи најбоље котирана, тек на двадесет трећем месту, да је Индонезија, која је прва муслиманска држава по поређењу куповне моћи,

тек на петнаестом месту, и да је Катар, који је по животном стандарду најбогатији, на двадесет трећем. Уједињени Арапски Емирати, који су прва муслиманска држава према власништву телефонских линија на стотину становника, налазе се на тридесет трећем месту у свету, док је мала држава Бахреин, која је најбоља у области информатике, тек тридесета. Према извештају Комитета арапских интелектуалаца „брuto домаћа производња у свим арапским земљама заједно износила је у 1999. години 531,2 милијарде долара, што је мање него у само једној европској држави, Шпанији (595,5 милијарди долара)”. Савремени свет све више постаје полигон за испробавање нових геополитичких сценарија и планова, а историја показује да се иза њих увек крију „парцијални интереси моћи, који се не могу маскирати никаквим причама о демократији, људским правима и слободном тржишту”¹⁴. Анализирајте линију разбијања некадашње Југославије и видећете да су правци етничких пресељења водили ка економски богатијим зонама, стратешким коридорима и предузећима која представљају важну карику у националним ланцима економије.

Медијска перцепција и презентација савременог тероризма

Објављујући податке о терористичким акцијама, медији постају важна полуга у пропаганди њихових политичко-религијских идеја, па се може констатовати све већа рањивост глобалне заједнице. Тероризам увек има свој циљ, било да је реч о идеолошким конфронтацијама, етничким или верским разликама, до конкретног деловања у дестабилизацији неке државе. Треба јасно истаћи да он нема идеолошку подлогу, али у себи садржи елементе идеолошког и верског опредељивања. Отуда потреба убеђивања обичних људи да се баш они боре за правду, једнакост и поштење, поистовећујући своје циљеве са потребама народа или религије. То је најбољи и најбржи начин придобијања армије нових симпатизера, чиме се дугорочно обезбеђује регрутовање нових припадника. Свеопшта политизација религије само је погодовала даљем ескалирању конфликтне парадигме, па уместо додира култура добијамо обресе судара који религије тумаче као циљ живота. Тероризам се зато све више представља платформом сиромашних и обесправљених, чиме се, поред симпатија, освајају и новчаници богатих спонзора, који немају храбрости да лично учествују у борби, али обезбеђивањем логистичке подршке постају важни шрафови у функционисању смртоносне маши-

¹⁴ Деспотовић, Љ. (2007): *Политика и простор – прилози за једну социологију геополитике*, Култура полиса, Нови Сад, 2007, бр. 6/7, стр. 345.

нерије. Комбинација религије, економије и људских права чини тријаду новог организовања, које потпомогнуто медијски синхронизованом подршком и води свет глобалном сукобу цивилизација¹⁵.

У терористичком свету посебна пажња се обраћа стварању култа мртвих, који се уздижу на пиједестал светаца, што је најприсутније код припадника ислама. Комуникајска порука увећавала је стварну моћ снагом гласина које су служиле као инспирација новим генерацијама потенцијалних убица. Профилишући лик бомбаша самоубица, њихови творци посебну пажњу обраћају развијању сопственог ега, развијању вере у посмртни живот и славе коју ће терористичким чином оставити у наследство својим потомцима и породици. Технологија смрти и разарања вешто се развија у психи добровољаца спремних на све, па се у бројним камповима од Авганистана, Либана, Ирана, Сомалије, Јемена, Пакистана, Алжира, Чеченије, Судана до Узбекистана, Албаније, Босне и Косова стварају услови за њихово формирање. То што већину савремених бомбаша–самоубица чине муслимански верници производ је социјално-друштвеног окружења у којем религија заузима доминантно место. Репортери арапског недељника „Арапска домовина” (*Али ватан алу Араби*), посетили су један од таквих логора у близини пакистанске границе, учивши да у строгој, спартанској обуци, поред учења свих борилачких вештина и оружја различитог порекла, ти регрути смрти доста времена проводе са верским учитељима, чији је задатак очвршћивање карактера. Међусобно готово да не говоре, већ самопосматрањем развијају способност размишљања. Насиље је део посла, тако да већа количина ужаса и проливане крви значи снажнији и примамљивији мамац за медије жељне морбидних јавних сензација.

Циљ тероризма су убијање и публицитет, најпримитивније и најужасније уништавање непријатељских циљева чак и ако су жртве жене и деца, иако је то у супротности са Светом књигом. Поносни на учињено (не)дело, ношени опсесивном жељом да *неверницима* задају смртоносни ударац, они перфектно и прецизно раде крвави посао, убеђени да ће свет након њиховог жртвовања бити бољи и праведнији. Некадашњи герилски тероризам, карактеристичан за многе ослободилачке покрете средином прошлог века, рedefинисан је у нове моделе анархистичке глобалне побуне, бунта који се каналише у култ патријархалног жртвовања у име идеала правде. Зато је једино решење улазак у ментални склоп тих личности, врхунско познавање учења и мотива ко-

¹⁵ Види у: Масмедијски преображај тероризма и религије у глобалном поретку, *Политикологија религије*, бр. 1, 2007. стр. 97–124.

јима се руководе у понашању, никако спуштање на језик силе и бруталне моћи.

Треба направити јасну разлику између политичког тероризма и обичног злочина, што подразумева посебно оглашавање којим се преузима одговорност и указује на коначни циљ. Намера је направити јасну поделу између криминалног акта и „узвишених” терористичких активности, како би се интересовање и пажња јавности искористили за промовисање својих идеја. Не заборавите, данашњи терористи већ сутра могу бити легитимни носиоци власти, па се огромна пажња мора посветити брижљивом неговању имиџа, због којег се у терористичким штабовима све чешће налазе експерти за медијско деловање. Говор, речи и слике обавезно су у функцији динамизма између активног и пасивног посматрања догађаја, јер информација мора победити простор и време. Покрет треба заледити на најсуровијем, најшокантнијем тренутку (нпр. одсецања главе таоца), страх развити до најудаљенијих кутака свести, блокирати и саму помисао на контраакцију, а исказ распоредити тако да једнаком тежином сваке речи прецизно указује на повод и могућа решења проблема.

Са моралног становишта чини се све како би се терористички акт оправдао пред очима *своје* јавности, уз позиве на подршку у мобилизацији до остварења пројектованог сна. Већи број мртвих које ће одвести са собом, значи већу славу и простор у медијима, што резултира енормним цифрама страдалих цивила којих ће у будућности бити још више. У тренуцима када публика препознаје да се атакује на њену свест, информацијски пакети се теоријом „агенде” вешто обрађују, ширећи жељене политичке ставове и убеђења. Арапски медији добијају задатак глорификације њиховог акта, док се ликови и биографије „храбрих синова” пропагирају визуелно, да би се што дуже задржали у сећању генерација које долазе. Сlike „мученика” налазе се на готово свим зидовима већих муслиманских насеља, понекад чак болница, учионица и џамија у трусним подручјима. Појава је посебно уочљива на просторима Западне обале и Газе, где већ годинама бесне терористички окршаји Палестинаца и Јевреја. Стратешко лукавство крије се у невидљивом пропагирању терористичких чинова, који јавним изношењем добијају публицитет и популарност која се незауостављиво шири. Поред постера, израђују се посебне публикације које уз фотографије садрже и детаљне описе терористичког акта, а слављење је пропорционално броју жртава. Ћаци се утркују да у својим свескама прикупе исечке из штампе која објављује слике или текстове о акцијама мученика чија је популарност далеко изнад спортиста, певача или других личности. Треба врбовати нове при-

сталице, посебно међу синовима добростојећих верника. Слика и текст камуфлирају чињенице, злочин је занемарен док је у првом плану величање онога што су терористички планери зацртали. Рацио се потискује у позадину, емоције избијају на површину, тако да посматрачи реагују исхитрено и поносито. Стара истина по којој се увек више верује очима него ушима, добија на вредности, тим више ако се зна да је ниво образованости пубlike низак.

Фотографија обично представља снимак озбиљног покојника који позира са пушком или другим оружјем. Циљ је поруком продрети у психу посматрача, остварити утицај и поистовећивање са чином који је покојник извршио, са буђењем жеље да и други чине исто. Сlike и речи подваљују јавном мњењу, тако да се закључци доносе на основу погрешних чињеница. Увек се велича тероризам, али се не објашњавају узроци који су га произвели. Данас постери представљају савремене визуелне симболе који подсвесно указују на пожељна политичка, етничка и религиозна опредељења. Комплетну бригу око штампања и дистрибуције преузима организација којој покојник припада, док се породица материјално помаже средствима прикупљеним од богатих дародаваца из читавог света. Тако организација „Хизб Алах” води бригу о малолетним члановима све док не заврше школовање, како би растеретила бригу потенцијалне самоубице. Палестинци самоубилачке нападе не сматрају тероризмом, већ легалним и легитимним правом отпора окупацији сопствене земље и одбрани својих живота, па милитантност има оправдање. „Шахид” (енгл. *martyr*, мученик) израз је којим се означава борац који је погинуо током цихада, бомбаш самоубица или случајно настрадали пролазник, чиме им је гарантовано вечно блаженство и место у рају. Пропагандни стратегии увиђају потребу да уверљивошћу слике остваре неопходну дозу емоционалности, јер треба придобити нове мученике.

Последњих година све је уочљивија тенденција пораста броја жена самоубица, што је део нове стратегије. Ал Каида је одувек користила нежнији пол, али за обављање споредних послова, одржавање курирских веза, доставу лажних докумената или оружја, да би се анализом неколико већих терористичких акција уочила појава њиховог наглог продирања у средиште догађаја. Када су чеченски терористи у московском позоришту држали 700 талаца, међу терористима је било 18 жена? Исте године у Израелу су се појавиле жене бомбаши–самоубице, а групе попут Исламског цихада и Хамаса су истовремено промениле критеријуме регрутовања својих следбеника по први пут укључујући црне удовице. Тако долазимо до привидне контрадикторности: како је могуће да жене које због природне грешности и слабости у исламском друштву

имају периферну друштвену улогу, постају носиоци осветничког чина? Ту је замка, јер слањем поруке да и немоћне жене нарушавају неверничку безбедност фанатици подсећају истомишљенике и симпатизере на рањивост агресора. Убијањем жене опет добијате симпатије своје јавности, јер се тада она приказује жртвом, а никако камиказом која са собом у смрт води велики број невиних грађана. На крају, не заборавимо и један практичан разлог: међународна безбедност концентрисала је своје системе провере ка стандардизованим описима мушкараца, тако да евентуални пропусти могу имати страшне последице.

Уместо закључка

Светску демократију као и савремене кризе и конфликте у великој мери обликују медији, но бројчаност медија не значи и адекватан плурализам мишљења. САД располажу огромном мрежом масовних комуникација.¹⁶ Данас 50 корпорација поседује највећи део медија. Стратегијски менаџмент геополитичких интереса обликује нови изглед планетарне заједнице, изграђујући хегемонију новог типа, другачију и опаснију од свих познатих у историји човековог постојања. Двадесети век показује закономерност укрупњавања медијског власништва, које ствара огроман политички утицај. У последњој деценији минулог века, 47 одсто свих новина променило је власнике, неке од њих три или четири пута, а констатација је да се број најутицајних људи који одлучују о медијским садржајима све више смањује. Чак 99% свих листова постају монополисти на својим тржиштима, док већина дневника постају делићи империја: *Times Mirror Company*, *Knight-Ridder Newspapers*, *Gannet Company*, *Newhouse Newspapers* и сл. (Bagdikian, 1997: 26). Илузије да ће моћне мегакорпорацијске куће дозволити да у својим програмима дају простор људима другачијих политичких ставова, макар их било више од милијарду, треба се ослободити на време. То је део бајке намењене малим, потлаченим народима, којима се намеће теза о „слободним и независним медијима”, отвореним за све идеје и грађане. Колика је она присутна у америчком мас-медијском миљеу просудите сами: „Двадесет компанија поседује пола од 61 милиона примерака дневних новина које

¹⁶ 1.700 дневних новина, 11.000 ревија, 9.000 радио и 1.000 ТВ станица, 2.500 издавача и седам филмских студија. Када би свако од средстава имало само једног власника, укупно би било 25.000 различитих медијских погледа. Та импресивна бројка у потпуности би гарантовала широк спектар политичких и социјалних идеја, али у САД нема 25.000 различитих власника. Педесет жена и мушкараца који су на њиховом челу могли би стати у мало већу собу. За ове особе се може фигуративно казати да сачињавају приватно министарство за информисање и културу (Bagdikian, 1997: 134).

се продају у САД, а других двадесет добија преко пола дохотка од 61 хиљаде објављених ревија. Три фирме контролишу већину прихода од телевизије, десет контролише радио, 11 издавачку делатност, а четири филмску продукцију” (Simons, 1997: 63).

Данас су акционари, па понекад и већински власници тих информативних цинава корпорације који су водећи испоручиоци оружја или тајне безбедносне службе или званично невладине организације. Иза две најмоћније медијске мреже у САД: *ABC (American Broadcasting Company)* и *NBC (National Broadcasting Corporation)*, стоје *Westing house* и *General Electric*, гиганти у производњи атомског оружја, ракета и електронике. Принчеви новог поретка су мултинационалне компаније које стварају ратове ради контроле ресурса и профита, док мас-медији имају функцију производње стварности према жељама оних који их плаћају. Независно новинарство постаје фатаморгана, тако да глобална пропаганда постаје производ политичко-медијских кампања. О слободи тржишта и демократских стандарда говори и податак да грађани Немачке не могу да слушају програме „Долче велеа”, иако се емитују на 40 светских језика, баш као што је у САД забрањен пријем „Гласа Америке”. Стратегија те и сличних кућа је једноставна: сталним улагањима у савршену технологију, брзе и конфекцијске информације, постају глобални лидери којима се верује.

Медији се све више обраћају грађанима као потрошачима, а све мање као представницима друштвене заједнице. На националном нивоу то значи велико обиље слика произведених или финансираних на другим тржиштима, које се даље адаптирају, надограђују или трансформишу, у складу са прихватањем или одбијањем понуђених значења.

Намера овог рада је да се укаже на будуће и могуће изазове, претње и опасности које произилазе из медијске конструкције како демократије тако и савремених криза и конфликта. Отуда се може поставити питање: како да се обликује заједнички живот више нација и вероисповести, а да се избегну опасности постмодерних криза и сукоба, медијског и информационог терора? Терор који спроводи полиција (тајна и јавна), у постмодерном масовном друштву неупоредиво је подношљивији од оног који је спровођен у класичним ауторитарним режимима. Квалитативна измена у спровођењу терора јесте његов помак од непосредно физичког ка информационом терору. То не значи да физички терор или претња њиме није присутна, он (терор) је само модификован кроз рад сателитских шпијунских мрежа (попут „Ешалона” или „Мемекса”), којима се може прислушкивати свака комуникација, телефон, имејл или телекс у свету. Обавештајне службе и електронски сис-

теми праћења и надзора приватности сваког појединца, као форма терора имају тако двоструку функцију: спречавање евентуалног бунта против нехуманих тенденција масовног друштва и обликовање колективне свести јавног мњења с циљевима официјелне политике. Након злочина над америчким грађанима 2001. године, клаустрофобичне претензије су умножене. О томе говори најпретенциознији од свих пентагонових пројеката, који се спроводи под шифром *Total Information Awareness (TIA)*, систем тоталног надзора информација. Замисао је да се прикупи око 40 страница података о свакоме од 6,2 милијарде становника планете и обрада повери хиперкомпјутеру. Централизујући, укрштајући и обрађујући све расположиве личне податке – плаћање кредитним картицама, претплате на медије, банковне операције, телефонске позиве, посете веб-сајтова, електронску пошту, полицијске досијее, полисе осигурања, лекарске картоне и социјално осигурање – Пентагон рачуна да ће моћи комплетно да обележи и контролише сваког појединца. „Биће мање приватности, али више безбедности”, сматра Џон Л. Петерсен, председник Арлингтон института, „моћи ћемо да предвидимо будућност захваљујући међусобној повезаности свих информација које се односе на вас. Сутра ћемо знати све о вама.”¹⁷ Такве тенденције изазивају широку забринутост хуманистички и демократски настројене интелигенције и доводе до потребе за редеофинисањем традиционалне перцепције односа између личних слобода грађана и власти. Дакле, у тежњи да значајно ограничи индивидуалност, слободе и права гарантована још од Француске револуције и Декларације о независности, да контролише приватност и целокупан друштвени живот, садржана је могућност да се једно постмодерно информатичко друштво засновано на неолибералној идеологији, масовној производњи потреба, забаве, јавног мњења и оружја, претвори у својеврсан ауторитаран систем.

Литература:

1. Avijucki, V. (2009): *Kontinentalne geopolitike*, Klio, Beograd.
2. Bagdikian, B. H. (1997): *The Media Monopoly*, Boston.
3. Bustern, C. J. (1989): *Daily Newspaper Chains and the Antitrust Laws*, Journalism Monographs 110.
4. Despotović, Lj. (2007): *Politika i prostor – prilozi za jednu sociologiju geopolitike*, Kultura polisa, Novi Sad, br. 6/7.
5. Jevtović, Z. (2008): *Politički spektakl i javno mnjenje*, CM, Fakultet političkih nauka, Beograd i Protokol, Novi Sad, br. 7.

¹⁷ *El Pais*, 4. 7. 2002.

6. Kovač, B. i Rozenstil, T. (2006): *Elementi novinarstva*, CID i Institut za medije, Podgorica.
7. Lippmann, W. (1963): *The Essential Lippmann*, ed. Clinton Rossiter and James Lare, Random Hause, New York.
8. Lippmann, W. (1995): *Liberty and the News*, Transaction Publishers, New Brunswick and London.
9. Milašinović, S. Kešetović, Ž. Keković, Z., (2008), *The Role of Military-Industrial Complex in Development of Economy*, Zbornik sa Međunarodnog naučnog skupa „Razvojne strategije preduzeća i privrede”, Megatrend univerzitet, Beograd.
10. Offe, C. (1999) *Varieties of Transition*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 1999.
11. Petrova, M. (2003): The end of the cold war: a battle or bridging ground between rationalist and ideational approaches in International Relations?, *European Journal of International Relations*, vol. 9.
12. Simons, A. (1997): *Democratisation and Ethnic Conflict: the Kin Connection*, Journal of Nations and Nationalism, New York.
13. Fridman, T. (2007): *Svet je ravan – kratka istorija XXI veka*, Dan Graf, Beograd.
14. Habermas, J. (2007): *Politička komunikacija u medijskom društvu*, CM, Fakultet političkih nauka, Beograd i Protokol, Novi Sad, br. 5.
15. Hantington, S. (2004): *Vojnik i država*, Beograd.
16. Štefan, R. M. (2008): *Ekonomija novinarstva; istraživački manifest*, CM, Fakultet političkih nauka, Beograd i Protokol, Novi Sad, br. 9.

Media, contemporary crises and terrorism*

Summery: In early 21 century, social crises and conflicts with the global prefix are based in large part on the quality, not the quantity of information, where control of the media and information increasingly constitutes the basis of national security. Strategic transformation lies in the creation of mass views on the current problem, which thanks to modern information technologies enables better reaction of powerful states. Events in the Middle East over the past two years confirm the importance of the global media, their control and interpretation of contemporary crises and conflicts. Hence the twenty-first century brings new challenges, risks and threats at the national and international level in which information systems are of prime importance.

Key words: information, Internet and communication networks, global conflicts, security changes, control

* This paper is the result of scientific research project „The Development of Institutional Capacities, Standards and Procedures for Fighting Organized Crime and Terrorism in the Conditions of International Integration”, grant No. 179,045 and „Safety and Protection of Organization and Functioning of the Educational System in Serbia”, grant No. 47017 (2011-2014).

ДРАГАН М. РАНЂЕЛОВИЋ*
БОЈАНА ЦАРЕВИЋ
Криминалистичко Полицијска академија
Београд

УДК: 343.85:[343.533::004](73)

Прегледни рад
Примљен: 11.03.2012
Одобрен: 06.04.2012

УЛОГА ЦЕНТРА ЗА ЖАЛБЕ НА ИНТЕРНЕТ КРИМИНАЛ У ЗАШТИТИ ЉУДСКИХ ПРАВА У САД**

Сажетак: У Сједињеним Америчким Државама (САД) постоји Центар за жалбе на интернет криминал (*Internet Crime Complaint Center – IC3*), који даје извештаје који се прослеђују савезним, државним и локалним органима јавног реда и мира како би се спровела активна истрага. Извештаји служе и да би се подигла свест о том проблему и да би се грађани ближе информисали, а даје и слику о распрострањености и утицају интернет превара, при чему се мора водити рачуна приликом доношења закључака о „типичним” жртвама или починиоцима тих кривичних дела. Свако ко користи интернет је потенцијална жртва, па IC3 прима пријаве оба пола, мушкараца и жена, у распону старости од десет до сто година. Способност да се предвиди жртва је ограничена, нарочито без познавања других сродних фактора ризика (на пример, броја корисника интернета као и њихово искуство и способност). Зато се многе организације слажу да су образовање и свест о томе главни алати за заштиту појединца а незаобилазни су и место и улога полиције како у превенцији, тако и у спречавању таквог криминала, познатог под именом „високотехнолошки криминал”.

Кључне речи: интернет, киберкриминал, људска права, политика безбедности

* dragan.randjelovic@kpa.edu.rs

** This work was supported by the Ministry of education and scientific Republic of Serbia-Projects, III44007, TR34019.

Увод

У Сједињеним Америчким Државама је, у децембру 2003, Центар за интернет преваре и жалбе (*Internet Fraud Complaint Center – IFCC*) преименован у Центар за жалбе на интернет криминал (*Internet Crime Complaint Center – IC3*)¹ Од 1. јануара до 31. децембра 2008. године на IC3 сајт је стигло 275.284 поднесака жалби. У питању су били различити типови превара, аукцијске преваре, питања неиспоручене робе, преваре путем кредитних картица, али и жалбе на компјутерске упаде, спам (нежељена е-пошта), као и дечју порнографију. Све те жалбе су прослеђене савезним, државним и локалним органима јавног реда и мира како би се спровела активна истрага, подигла свест о том проблему, и грађани ближе информисали. У анализу су укључени и следећи подаци:

- 1) пријаве које се односе на неиспоручену робу или неплаћање по испоруци (чине 32,9% жалби), преваре путем интернет аукција (25,5%), преваре путем кредитне или дебитне картице (9,0%); преваре које се остварују путем стеченог поверења на интернету, (тзв. превара „нигеријско писмо“) такође спадају у седам најчешће пријављиваних случајева у току године;
- 2) 77,4% починилаца је мушког пола, а половина је боравила у једној од следећих држава: Калифорнија, Њујорк, Флорида, Тексас, Дистрикт Колумбија и Вашингтон; већина пријављених починилаца (66,1%) била је из Сједињених Држава, али је значајан број и из Велике Британије, Нигерије, Канаде, Кине и Јужне Африке;
- 3) 55,4% подносилаца жалби били су мушкарци, скоро половина узраста од 30 и 50 година, већином из САД (92,4%);
- 4) мушкарци су изгубили више новца него жена (на 1,69 долара мушкарца 1 долар жена);
- 5) имејл (74,0%) и веб-странице (28,9%) су два примарна механизма којима се остварује контакт.

Преглед

Центар за жалбе на интернет криминал (IC3), који је почео са радом 8. маја 2000, основан је као партнерски пројекат Националног центара за привредни криминал (*National White Collar Crime Center – NW3C*)² и Федералног истражног бироа (ФИБ)³, да послужи као станица која би примала, обрађивала и прослеђивала кривичне пријаве. У вре-

¹ <http://www.ic3.gov>

² <http://www.nw3c.org/>

³ <http://www.fbi.gov/>

мену када се киберкриминал брзо шири јавља се велика потреба за таквим центром. IC3 је намењен и наставља да служи извршавању закона заједнице, укључујући и савезне, државне и локалне агенције. Од свог оснивања, IC3 прима притужбе различитог типа: *Comer Daglas* (2006), *Council of Europe* (2008), *Defler Frank* (2008), *Elliott, J. E.* (2002), *Gershwin, L.K.* (2008), *Preston Gralla* (2007), *Steling William* (2006), *Vacca John R.* (2007), *Vacca John R., Scott R. Ellis* (2005), преваре на мрежи (све врсте), питања права интелектуалне својине, упади у компјутере (хаковање), економска шпијунажа (крађа пословне тајне), дечија порнографија, међународно прање новца, крађа идентитета итд. Списак кривичних дела стално расте.

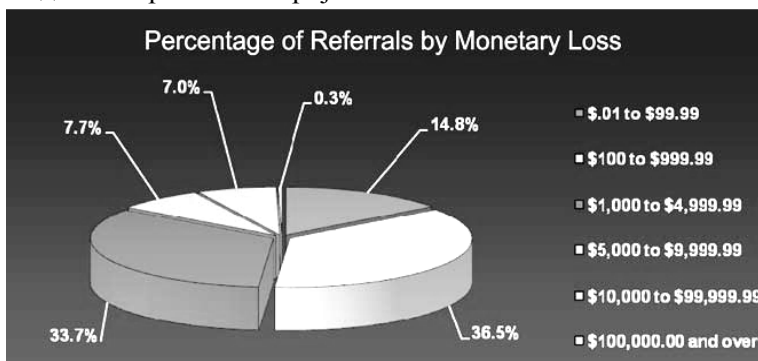
IC3 жртвама киберкриминала пружа згодан и за употребу једноставан механизам пријављивања кривичних дела. За спровођење закона, како на савезном, тако и на државном и локалном нивоу, IC3 има централни механизам за упућивање жалби. Поред значајне сарадње са полицијом и другим агенцијама, приоритетни циљ IC3 је да успостави ефикасну сарадњу и са индустријским сектором. Таквом сарадњом са обавештајним службама и могућношћу употребе стручних ресурса, IC3 постаје способан да одигра кључну улогу у идентификовању и борби против високотехнолошког криминала. Године 2008. IC3 је уочио повећање процента неколико злочина који се односе искључиво на интернет, као што су пецање, обмана, и жалбе на спам. „IC3 2008 Извештај о интернет криминалу” представља осмогодишњу компилацију информација о примљеним жалбама и акцијама за спровођење закона које је IC3 предузео. Резултати дају преглед кључних карактеристика: 1) жалбе, 2) починиоци, 3) подносиоци, 4) интеракције између починилаца и жалбе и 5) успех спровођења законске регулативе од стране IC3. Резултати тог извештај требало би да побољшају опште знање о обиму и распрострањености интернет криминала. Тај извештај не обухвата све жртве интернет криминала и превара, јер је изведен искључиво од пријава које су људи поднели IC3.⁴ Резултати које он садржи заснивају се на информацијама које је IC3 добио у форми кривичних пријава које јавност путем интернета доставља на www.ic3.gov. Међутим, ти подаци представљају

⁴ Жалбе упућене IC3, које се односе на интернет криминал, подnose се *online* на www.ic3.gov. Подносиоцима жалби који немају приступ интернету дата је и могућност да жалбу доставе путем телефона. После пријема, жалбе се прегледају, категоришу и прослеђују одређеним агенцијама које се брину за одржавање јавног реда и мира. Такав приступ интернет криминалу, поред тога што помаже да се велики број пријава реши и починиоци законски санкционишу, помаже и у смислу подизања свести појединца, али и друштва, о интернет криминалу, а статистичка обрада података помаже да се прате обим и евентуални раст жалби, што опет умногоме може да помогне превенцији те врсте криминала. <http://www.ic3.gov/default.aspx>, 10. 7. 2011.

издвојене примере који се састоје од кривичних пријава које су прослеђене органима гоњења. Иако је првенствени задатак *IC3* да служи као средство за пријем, елаборацију и подношење кривичних пријава у погледу киберкриминала, наведене су и кривичне пријаве које се тичу традиционалних начина ступања у контакт (нпр. телефон и пошта). На основу информација из поднетих кривичних пријава, већи број кривичних пријава се односи на интернет или услугу путем интернета. Кривичне пријаве су прослеђене органима гоњења и/или радним групама у оквиру правосудних органа на основу места становања учиниоца (учинилаца) кривичног дела и жртве (жртава) напада.

Карактеристике кривичних пријава

Током 2008. године, кривично дело које се далеко највише пријављивало било је неиспоручивање робе и/или неплаћање. Обухватало је 32,9% поднетих кривичних пријава.⁵



Слика 1: Процент предвиђених монетарних губитака

Поред тога, током 2008. године, превара путем аукција чинила је 25,5% кривичних пријава (28,6% мање него у 2007. години), а преваре путем кредитних и дебитних картица чиниле су 9% кривичних пријава. Кривичне пријаве због превара на поверење, као што су „понзи шема“, компјутерска превара и превара са чековима, чиниле су 19,5% свих поднетих кривичних пријава. Друге категорије кривичних пријава, као што су нигеријска превара⁶, крађа идентитета, превара према финансијским

⁵ У односу на 2007. годину, то представља 32,1% повећања нивоа случајева неиспоручивања робе и/или неплаћања који су пријављени *IC3*. <http://www.ic3.gov/default.aspx>, 10. 7. 2011.

⁶ Један од најраспрострањенијих облика кривичних дела преваре, који се врши уз помоћ рачунара, је превара позната као нигеријска превара или „превара 419“. Она представља специфичан начин извршења кривичног дела преваре, који је настао захваљујући гло-

институцијама и кривичне пријаве због претњи, чиниле су, заједно, мање од 9,7% свих кривичних пријава. Статистика у оквиру категорија кривичних пријава мора се посматрати као кратак приказ који може да да погрешну слику због перцепције клијената и због начина на који они карактеришу своје страдање у оквиру широког опсега категорија кривичних пријава. Важно је знати и да је IC3 активно тражио подршку од многих кључних учесника у трговини путем интернета. У оквиру тих напора многе од компанија, као што је eBay⁷, обезбедиле су својим клијентима линкове са веб-сајтом IC3.

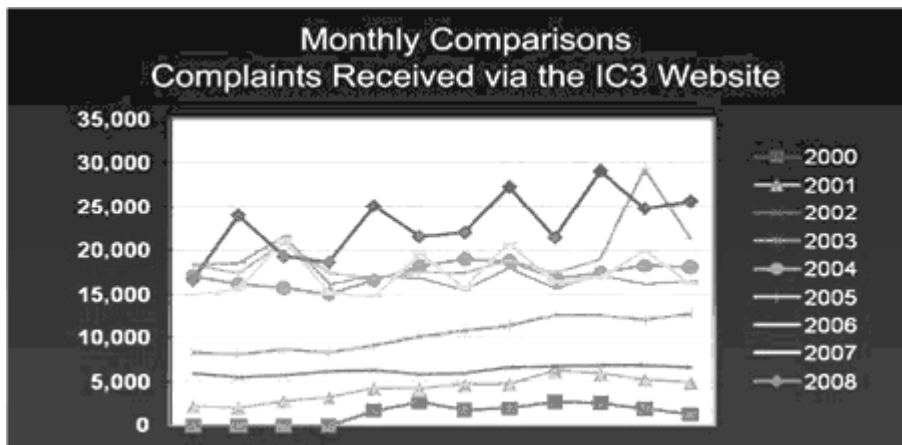
Директан резултат је повећан број поднетих пријава због кривичних дела која су описана као преваре путем аукције. Путем својих пословних односа са органима гоњења и радним групама при правосудним органима, IC3 непрекидно прослеђује кривичне пријаве одговарајућим агенцијама. Кривичне пријаве које су достављене IC3 односиле су се на преваре на поверење, преваре са инвестицијама, пословне преваре и друге неспецификоване преваре. Кривичне пријаве због крађе идентитета подносе се, како другим органима, тако и Федералној комисији за трговину (*Federal Trade Commission – FTC*). Кривичне пријаве против нигеријске преваре (западноафричке краткорочне позајмице на име аванса) или преваре 419 прослеђене су Тајној служби Уједињених нација, а кривичне пријаве због сексуалне експлоатације деце прослеђене су Националном центру за несталу и експлоатисану децу (*National Center for Missing and Exploited Children*). У поређењу са 2007. годином, извештај за 2008. годину (*2008 Internet Crime Report*) наводи нешто већи ниво поднетих кривичних пријава свих врста, осим за превару путем аукције. Кључна област интересовања у погледу превара путем интернета је просечан новчани губитак који су претрпели подносиоци кривичне пријаве који су се обратили IC3. Те информације су важне јер чине основ за генералну процену просечних губитака услед превара на интернету. За приказ информација о просечним губицима⁸, нуде се два облика

балној улози интернета као средства за комуникацију, електронско пословање и сл., као и све већој употреби савремених информационих технологија од стране великог броја крајњих корисника широм света. Први појавни облици те преваре подразумевали су лажне пословне понуде које су извршиоци кривичних дела нудили жртвама. Данас начини њеног извршења имају различиту форму: помоћу лажних електронских порука о добицима на играма на срећу, лажних порука везаних за добротворне прилоге, порука у вези са „љубавним понудама” и др. Урошевић, В., *Нигеријска превара у Републици Србији*, МУП РС.

⁷ „With more than 90 million active users globally, eBay is the world’s largest online marketplace, where practically anyone can buy and sell practically anything.”
<http://www.ebayinc.com/who.>, 11. 7. 2011.

⁸ Од 72.940 кривичних пријава за преваре које је IC3 обрадио током 2008. године, код 63.382 постојала је жртва која је пријавила новчани губитак. Могуће је да су подносиоци

просека: средња вредност и медијална. Средња вредност представља облик упросецавања који је опште познат у јавности: укупан износ у доларима подељен укупним бројем подносилаца кривичних пријава. Будући да средња вредност може бити осетљива на број кривичних пријава које се односе или на изузетно велики или на изузетно мали износ губитака, даје се и медијална. Она представља 50. перцентил, или средњу тачку свих износа губитака за све поднете тужбе. Медијална је мање осетљива на екстремне случајеве, било да се ради о високим, било да се ради о ниским трошковима.



Слика 2: Графикон месечних жалби пристиглих на сајт IC3

који нису пријавили губитак, пријавили инцидент пре него што су постали жртве преваре (тј. примили су понуду за лажну пословну инвестицију путем интернета или имејла) или су, већ, повратили новац од инцидента пре подношења пријаве (нпр. нема одговорности у случају преваре путем кредитних/дебитних картица). Укупни губици од свих пријављених случајева преваре у 2008. години били су 264,6 милиона долара. Ти губици су били већи него у 2007. години (према извештају, 239,1 милиона долара). Од кривичних пријава са пријављеним новчаним губицима, средња вредност губитака била је 4.174,5 долара, а медијана је била 931 долар. Скоро петнаест процената (14,8%) ових кривичних пријава односило се на губитке мање од 100 долара, а (36,5%) је пријавило губитак од 100 до 1.000 долара. Другим речима, преко половине тих случајева односило се на новчане губитке мање од 1.000 долара. Скоро трећина (33,7%) кривичних пријава пријавила је губитке од 1.000 до 5.000 долара, а само је за 15% Центар за пријављивање интернет криминала (*Internet Crime Complaint Center*) навео губитак већи од 5.000 долара. Највећи губитак у доларима по инциденту био је пријављен за превару путем чекова (медијана губитака 3.000 долара). Жртве преваре на поверење (медијана губитака 2.000 долара) и нигеријске преваре (медијана губитака 1.650 долара) су биле друга категорија високих губитака у доларима. Најнижи губитак у доларима био је везан за превару путем кредитних/дебитних картица (медијана губитака 223,5 долара).

<http://www.ic3.gov/default.aspx>, 10. 4. 2011.

Карактеристике учиниоца кривичног дела

Једнако важно за приказивање распрострањености и монетарног утицаја преваре путем интернета је и пружање увида у демографију учинилаца кривичног дела преваре. У случајевима код којих је наведена локација, преко 75% учинилаца кривичних дела су биле особе мушког пола, а место боравка половине њих било је у некој од следећих савезних држава САД: Калифорнија, Флорида, Њујорк, Тексас, Дистрикт Колумбија и Вашингтон. Те локације спадају у најнасељеније у земљи.

У односу на број становника, Дистрикт Колумбија, Невада, Вашингтон, Монтана, Флорида и Делавер имају највећу стопу учинилаца кривичних дела преваре по глави становника у САД. Показало се да има учинилаца кривичног дела преваре и са местом боравка у Великој Британији, Нигерији, Канади, Румунији и Италији. Границе међу савезним државама и међународне границе немају значаја за интернет криминалце. Проблеми са јурисдикцијом могу да помогну њиховим криминалним напорима јер велики број жртава, велики број савезних држава и варирање губитака у доларима успоравају истрагу. Те статистике истичу анонимну природу интернета. У само 37,3% случајева наведен је пол учиниоца кривичног дела, а савезна држава боравка за домаће учиниоце кривичног дела наводи се само у 33,3% случаја. Велики број учинилаца кривичног дела остварио је контакт са подносиоцем кривичне пријаве или преко имејла или путем веб-сајта. У тим извештајима 77,4% учинилаца кривичног дела преваре биле су особе мушког пола, а 22,6% особе женског пола.

Карактеристике подносилаца кривичних пријава

Просечан подносилац кривичне пријаве је мушкарац старости између 40 и 49 година, са местом боравка у једној од најнастањенијих савезних држава: Калифорнија, Флорида, Тексас и Њујорк. Иако су Аљаска, Колорадо и Вашингтон имале мали број поднетих кривичних пријава (налазе се на 31, 11, и 45. месту), оне спадају у савезне државе са највећим бројем поднетих кривичних пријава по глави становника у САД. Већина кривичних пријава је била из САД, али је *IC3*, такође, добио изванредан број пријава и из Канаде, Велике Британије и Аустралије. У табели 4 дато је поређење разлика између губитака у доларима по инциденту и демографског порекла подносилаца кривичних пријава. Особе мушког пола су пријавиле веће губитке у доларима него особе

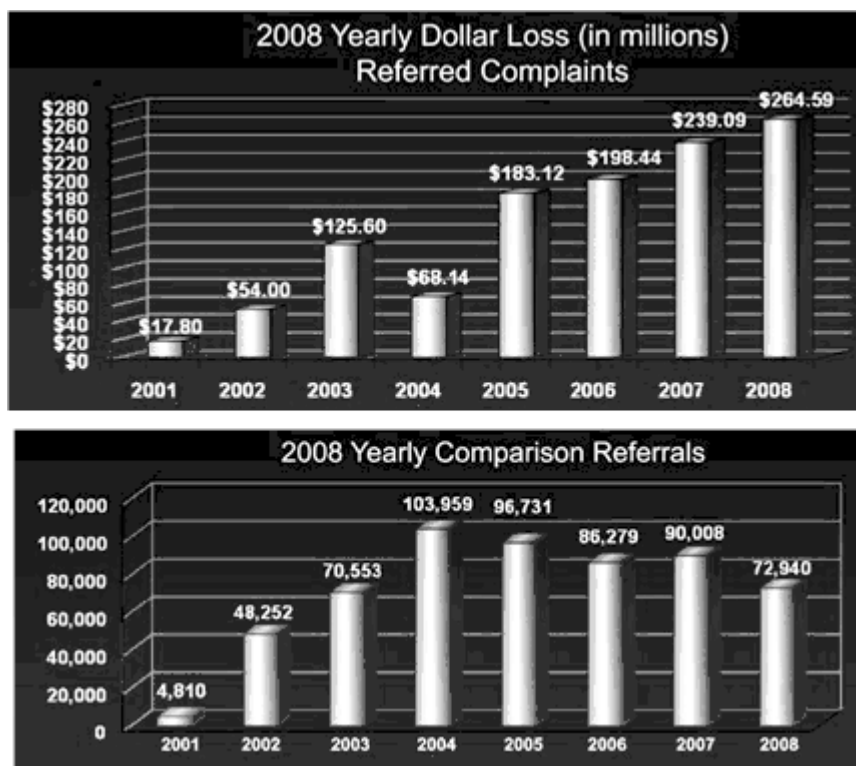
женског пола (на сваки долар 1,69 долара). Особе старости 40–49 година пријавиле су једнаке или веће износе губитака него друге групе.

Динамика подносилац кривичне пријаве – учинилац кривичног дела

Једна од компоненти преваре која се врши путем интернета, а која отежава гоњење, јесте то што учинилац и жртва могу да се налазе било где у свету. То је јединствена карактеристика која се не налази код „традиционалног” криминала. Због проблема са јурисдикцијом, често је потребна сарадња више органа да би се одређени случај решио, што указује на феномен који заиста „нема граница”.⁹ Други фактор који омета истрагу и гоњење починиоца интернет криминала је анонимност коју пружа сам интернет. Иако су подносиоци кривичних пријава у тим случајевима можда пријавили више начина ступања у контакт, веома мали број је пријавио контакт лицем у лице, а далеко највећи број пријавио је контакт са учиниоцима кривичног дела преко имејла (74,0%) или веб-странице (28,9%).

Према извештајима, остали су имали контакт са учиниоцем кривичног дела путем телефона (15%) или су се дописивали путем редовне поште (8,3%). Ретко када се извештавало о контакту оствареном преко соба за четовање (2,2%) и о директним сусретима (1,7%). Анонимна природа имејл адресе или веб-сајта пружа могућност учиниоцима кривичног дела да се једним притиском на тастер обрате великом броју жртава.

⁹ Чак и у Калифорнији, одакле потиче највећи број пријављених случајева преваре, у само 30,6% свих пријављених случајева место боравка и учиниоца кривичног дела и подносиоца кривичне пријаве било је у истој савезној држави. Код осталих савезних држава је чак и мањи проценат сличности у погледу места боравка између подносиоца кривичне пријаве и учиниоца кривичног дела. Поред тога што указују на „врхуће тачке” учинилаца кривичног дела (нпр. Калифорнија), чији циљ чине евентуалне жртве из целог света, модели понашања указују и на могућност да подносиоци кривичних пријава и учиниоци кривичног дела нису били ни у каквој вези пре инцидента. <http://www.ic3.gov/default.aspx>, 10. 4. 2011.



Слика 3: Анализа од 2001. до 2008.

Додатне информације о кривичним пријавама које добија IC3

Мада је IC3 оријентисан ка пријему кривичних пријава у погледу интернет криминала, он добија кривичне пријаве које се односе и на друге врсте кривичних дела. Оне обухватају (али нису ограничене на) кривично дело насиља, плачке, провале, претње и многе повреде закона. Углавном се људи који подносе те врсте кривичних пријава упућују да се одмах обрате локалним органима гоњења, да би се благовремено и ефикасно удовољило њиховим појединачним потребама. Уколико добије гаранције, особље IC3 може, у име подносиоца кривичне пријаве, ступити у контакт са органима гоњења. IC3 такође прима знатан број пријава за кривична дела која су везана за компјутер, а која, по својој природи, не представљају преваре. IC3 рутински упућује кривичне пријаве које имају везу са компјутерима, али се не сматрају преварама путем интернета, органима и организацијама које се баве одређеним пов-

редама закона. На пример, уколико *IC3* прими информацију која се односи на претњу председнику САД, информација о добијеној кривичној пријави одмах се упућује Тајној служби САД. Кривичне пријаве у које се односе на спам и случајеве крађе идентитета упућују се Федералној комисији за трговину, федералним органима, органима савезних држава и локалним органима управе који имају јурисдикцију.

Преваре

У напору да упозори јавност и смањи број жртава превара, овај одељак описује основне карактеристике најучесталијих превара и, истовремено, указује на њихове варијације и начин на који се оне често преклапају са другим врстама кривичних дела. Једна од значајнијих превара коју је *IC3* идентификовао у току 2008. године била је коришћење противправних, нежељених имејлова у циљу крађе идентитета. Иако идеја коришћења спама за крађу информација о идентитету није нова, ти имејлови се, по свом изгледу, разликују од оних које шаље Федерални истражни биро (ФИБ). Њима се траже лични подаци, као што је број рачуна у банци, лажном тврдњом да су те информације потребне ФИБ ради истраге о предстојећој финансијској трансакцији. Та трансакција обично подразумева трансфер новчаних средстава из извора у иностраној земљи, често Нигерији, на рачун у банци који припада особи која је примила имејл. Примаоци тих имејлова се наводе да поверују да, сарађујући са том истрагом и пружајући неопходне информације, могу да помогну ФИБ да утврди да ли је та трансакција законита и олакшају њено извршење. Примаоци се наводе да верују да могу да извуку велику добит из те сарадње. Наводни извор средстава варира. На пример, у имејлу се може тврдити да прималац има право на неко наследство, или да је освојио добитак на некој непознатој лутрији. Милиони долара чекају да буду пребачени на рачун у банци примаоца имејла. Међутим, да би остварили право на тај новац, примаоци морају да дају обавештење о свом рачуну у банци, да би ФИБ могао да ради са службеницима стране банке на прописном обављању трансфера. Многи од тих имејлова садрже и елемент изнуђивања. Примаоцима се каже да ће, уколико не сарађују, бити судски гоњени, или ће сносити неку другу финансијску казну.

У неким случајевима, примаоци се наводе да поверују да ће, уколико не сарађују, бити подвргнути истрази због тероризма. Увек постоји покушај да се имејловима да привид законитости, тако што се изјављује

да они потичу од директора ФИБ, Роберта Милера (Robert Mueller), заменика директора, Џона Пистоле (John S. Pistole), неког другог лица са високим рангом, или од неке истражне јединице ФИБ. На пример, многи имејлови се позивају на Одељење за борбу против тероризма и монетарног криминала ФИБ – вероватно у покушају да подрже идеју да ће примаоци, уколико не поступе према захтеву, вероватно бити оптужени за терористичке активности.¹⁰ Пошто је *IC3* недавно модификовао свој систем за сакупљање података, да би издвојио кривичне пријаве које се односе на ове врсте имејлова, *IC3* није у могућности да одреди количину те врсте кривичних пријава за 2008. годину. Међутим, летиличан поглед на неке недавне кривичне пријаве указује на популарност те методе међу крадљивцима идентитета. Друга превара која се обично пријављивала *IC3* током 2008. године комбиновала је технике упада путем компјутера са друштвеним инжењерингом уз истовремено лично обраћање у покушају да се изврши кривично дело преваре људи. Превара почиње тиме што учиниоци стичу неовлашћен приступ корисничком рачуну неког имејла. Пошто добију приступ на неки кориснички рачун, учиниоци преваре га преузимају и користе за слање нежељених имејлова на адресе жртава. Представљајући се као власници имејл рачуна, учиниоци преваре изјављују да се налазе заробљени у Нигерији (или некој другој земљи) и да им је неопходно потребна финансијска помоћ да би се извукли из кризе. У многим случајевима примаоцима имејла се каже да су им пријатељи опљачкани на улици и да им је сада потребно 1.000 долара за плаћање рачуна у хотелу и трошкова пута. Примаоци који одговоре на те имејлове тиме што, верујући да помажу пријатељу у невољи, пошаљу новац према упутству, често добијају нове имејлове којима се захтева више новца.

У покушају да убеди своје жртве, особе које се лажно представљају обећавају тим људима да ће им вратити новац када се буду у потпуности извукли из тешке ситуације. Као и лажни имејлови ФИБ, и ти су пуни словних и граматичких грешака, што је обично знак незаконитог дописа. Особе које добију такав имејл треба да буду опрезне и да се својим пријатељима обрете, не имејлом, већ на неки други начин и про-

¹⁰ Корисници интернета, међутим, треба да знају да се ФБИ не обраћа грађанима САД у вези са личним финансијским питањима путем нежељених имејлова. Други непогрешиви знак незаконитости је тај да, скоро увек, ти имејлови садрже велики број словних и граматичких грешки. Те грешке су карактеристичне за многе нигеријске преваре (западноафричке, 419, краткорочне позајмице на име аванса). <http://www.ic3.gov/default.aspx> 10.04. 2011.

вере да ли се заиста ради о захтеву за помоћ.¹¹ Учиниоци преваре тада дају инструкције жртвама преваре да депонују новац и да уплаћени износ пошаљу телеграфским трансфером њима или некој трећој страни, обично уз неку вероватну причу којом тај износ објашњавају.

Уколико учиниоци преваре успеју у својој намери, жртве преваре поступају према њиховим инструкцијама да би тек касније сазнали да је инструмент плаћања који је учинилац преваре користио био незаконит. Жртве преваре тада сnose одговорност према својој банци због губитка који је произведен противправном трансакцијом. Постоји неколико облика преваре путем уплаћеног износа. У те преваре спадају и шеме тајног продавца и љубимца о којима се говори у одељку под тим насловом у извештају *IC3* за 2007. годину. Најчешћи облик те преваре који се пријављивао *IC3* током 2008. године био је облик преваре путем собног колеге. Код те преваре, жртве које траже собног колегу склапају споразум са заинтересованом страном (учиниоцима преваре). Учинилац преваре увек договара са жртвом преваре да плати чеком или налогом за плаћање. Затим следи познати редослед финансијских трансакција: жртве преваре примају неисправне чекове који су написани на већу вредност од оне која је првобитно договорена, депонују их на својим рачунима у банци, а затим, следећи инструкције учиниоца преваре, врше телеграфски трансфер више уплаћеног износа трећој страни пре него што оригиналан чек прође. Обично учиниоци преваре кажу својим жртвама да вишак износа треба да покрије трошкове селидбе и да разлику треба вратити њима или њиховом пословном партнеру (обично лажном испоручиоцу намештаја или компанији за селидбу). Прави статус чекова које шаљу учиниоци преваре обично не избија на површину док се не изврши и телеграфски трансфер уплаћеног износа и овај уновчи, а жртве преваре претрпе губитке.

МОГУЋНОСТИ INTERNET CRIME COMPLAINT CENTER (IC3)

Током претходне декаде коришћени су бројни методи да би се одржао корак са технолошким променама и разменом информација и сви су они, из разних разлога, постигли само делимичан успех. Верова-

¹¹ Током 2008. године *IC3* је често примао пријаве о преварама путем више уплаћеног износа. Код тих превара, учиниоци преваре преговарају о званичним или незваничним уговорима којима је предвиђено плаћање жртвама преваре. Жртве преваре, увек приме више уплаћени износ од оног који се дугује.

тно је најважнији био тај што су претходни напори углавном досезали до малих сегмената локалних или регионалних група органа гоњења са крајњим резултатом који је био ограничен на размену података. Брзина и једноставност којом учиниоци кривичних дела могу да прелазе границе широм света чине проблем још тежим. Остале препреке обухватају недоследну обуку и ограничену размену података после истраге. Јединица ФИБ за *IC3* користи аналитичке алате да од базе података о кривичним пријавама клијената *IC3* припреме оптужнице. Аналитичари ФИБ допунили су податке о кривичним пријавама клијената информацијама из отворених и затворених (органи гоњења) извора као и приватних делатности. ФИБ је омогућио приступ анализама и помоћ у случајевима свим органима гоњења у оквиру сваке пријаве *IC3* или на захтев неког органа гоњења. Заједно са корисним продуктивним алатима, *IC3* и *NW3C* нуде и тимове за анализу, обучавање и истраживање који би органима гоњења помогли у свему што им је неопходно у погледу припреме оптужнице, у шта спадају: претрага и компилација информација о случају, анализе које би вештаци извршили на добијеним подацима, ступање у контакт са другим органима који, такође, могу бити заинтересовани за сарадњу у истрази, пружању помоћи у обуци или директно у вршењу обуке, припреми дијаграма међусобне повезаности и писање извештаја о случају.

Заштита на интернету и *IC3* центар

Мада могућност конекције на интернет нуди огромне предности због могућности већег приступа информацијама, она је опасна због сајтова са ниским нивоом безбедности. (Ранђеловић, Јаћимовић, 2010; Ранђеловић, 2011). Интернет „пати“ од очигледних проблема везаних за безбедност који, уколико се игноришу, могу да имају погубне последице за неприпремљене сајтове (видети више у: Forouzan, 2009). Предузећа су с правом забринута у погледу безбедности коришћења интернета и постављају следећа питања: 1) хоће ли хакери пореметити интерне системе?; 2) хоће ли важни подаци предузећа бити угрожени (промењени или прочитани) приликом преноса?; 3) хоће ли предузеће бити доведено у непријатну ситуацију? Све претходно речено представља ваљан разлог за бригу. Појављују се многа техничка решења која се односе на основне проблеме везане за безбедност интернета. Међутим, њихова је цена веома висока. Многа решења ограничавају функционалност да би повећала безбедност. Остала захтевају значајне уступке на рачун једно-

ставне употребе. Код осталих, особље које ради на традиционалним ресурсима троши време на њихову имплементацију и рад, а захтева се и трошење новца за куповину и одржавање опреме и софтвера.

Политика безбедности на интернету има за циљ доношење одлуке о томе како ће се предузеће заштитити. Углавном је потребно поделити ту политику на два дела: генералну политику и посебна правила (која су еквивалентна посебној политици система)¹². Да би политика која се односи на интернет деловала, њен творац мора да разуме уступке који се чине. Такође, политика безбедности се мора синхронизовати са другим одговарајућим питањима политике предузећа.

Интернет је извор од виталне важности, који мења начин на који комуницирају и послују многа предузећа и појединци. Интернет, међутим, пати од знатних широко распрострањених проблема везаних за безбедност. Многе организације и предузећа претрпела су напад уље-за или покушај упада који је за последицу имао губитке у продуктивности или репутацији. У неким случајевима, предузећа су морала привремено да се дисконектују са интернета и инвестирају знатна средства у исправљање проблема са конфигурацијом система и мреже. Сајтови који нису свесни тих проблема, или им они нису познати, суочавају се са ризиком да их нападну уље-зи у мрежи. Чак се и сајтови који поштују праксу добре безбедности суочавају са новом рањивошћу софтвера и упорношћу уље-за. Основни проблем је што интернет није пројектован као безбедан.

Софтвер центар за спречавање високотехнолошког криминала

После две године интензивног истраживања, састанака циљних група, планирања и развоја пројеката, национални центар за спречавање привредног и високотехнолошког криминала, *NW3C*, сада нуди јединствени Систем за претраживање и истраживање кривичних пријава путем интернета (*Internet Complaint Search and Investigation System – ICSIS*)¹³, приступачно софтверско решење коме се приступа путем безбедног веб-

¹² „Генерална политика одређује укупан приступ питању безбедности на интернету. Та правила дефинишу оно што је дозвољено и оно што није дозвољено. Правила се могу допунити процедурама и осталим смерницама.” (Forouzan, 2009).

¹³ „The Internet Complaint Search and Investigation System (ICSIS) is a Web-accessible software solution from the Internet Crime Complaint Center accessed via a secure”, password-controlled website.”

сајта заштићеног лозинком. Уз то обезбеђење, сваки орган са приступом интернету који добије одобрење *NW3C* може да користи тај алат, чиме се елиминише потреба за куповином новог софтвера или хардвера, осим десктоп или лаптоп компјутера са уобичајеним веб-претраживачем. *ICSIS* садржи карактеристику претраживања којом се може истовремено истраживати више токова података и користити *fuzzy* логика за побољшање компилационе анализе. Аналитички алати треће стране заједно са карактеристиком уноса/износа, (нпр. *I2 Analyst's Notebook link charts*)¹⁴ уграђени су у ту апликацију ради визуелног представљања трендова и модела вршења кривичних дела у оквиру случајева и они обухватају цртање карата, статистичке и временске функције.¹⁵ Резултати претраживања и случајеви могу се непрекидно размењивати између више истражитеља, појединаца или група, који су дефинисани као корисници, као што је радна група истражитеља. Корисници могу уносити коментаре, карактеристике или категорије. Остале карактеристике обухватају: обавештавање или линкове са другим отвореним истражитељима, аутоматско обавештавање када се отвори нова истрага, форуме за дискусију, подршку коју дају корисници, помоћ, повратне информације као и *I2 – Analyst Notebook ixviewer*, који омогућава графички приказ информација које су добијене преко *ICSIS*. Заједно са системом *ICSIS* ради Систем за управљање кривичним пријавама (*Complaint Management System – CMS*), пројекат развоја софтвера који одређује нивое приоритета органа међу неким групама прикупљених података или њиховим комбинацијама и прослеђује примљену кривичну пријаву надлежном органу.¹⁶

¹⁴ *I2 Analyst's Notebook*, <http://www.i2group.com/us>.

¹⁵ *Fuzzy* логика је као концепт много природнија него што се то у првом тренутку чини. Наиме, постоје ситуације у којима није могуће репрезентовати знање о систему на апсолутно прецизан начин. Да бисмо били у стању да репрезентујемо знање о таквим системима (а има их јако пуно), морамо да се одрекнемо класичне (бинарне) логике, у којој је нешто или тачно или нетачно (црно или бело) и да користимо *fuzzy* логику (све је нијанса сиве боје). У дискретним скуповима елемент или припада, или не припада одређеном скупу. Ако то представимо математички кажемо да је степен припадности скупу 1 (ако припада) или 0 (ако не припада). С друге стране, елементи у *fuzzy* скуповима могу делимично да припадају, што се математички може представити на следећи начин: 1 (100% припада), 0 (уопште не припада скупу), 0,7 (70% припада скупу). <http://www.omega.com/techref/fuzzylogic.html>.

¹⁶ Упутство за самостално коришћење може се добити на: https://members.nw3c.org/services_databases.cfm, а и подршка Службе за помоћ стоји на располагању током редовног радног времена. *ICSIS* је алат који је *NW3* развио за потребе својих чланова за рад са подацима *IC3* и није био подвргнут провери од стране ФИБ.

Литература:

1. Vacca, J. R. (2007), *Practical Internet Security*, Pomeroy, Ohio.
2. Vacca, J. R., Scott, R. E. (2005), *Firewalls: Jumpstart for Network and Systems Administrators*, Digital Press, Florida.
3. Defler, F. (2008), *How Networks Work*, Digital Technologies and the New Media, Michigan.
4. Elliott, J. E. (2002), *Cyber Terrorism: A Threat to National Security*, Army War College, Pennsylvania-Carlisle Barracks.
5. Forouzan, B., (2009), *TCP/IP Protocol Suite (Mcgraw-Hill Forouzan Networking)*, New York.
6. Gershwin, L. K. (2008), *Cyber Threat Trends and US Network Security*, www.cia.gov.
7. Preston, G. (2007), *How to Internet Works*, Que Pub, Indianapolis.
8. Randelović, D., Jaćimović, S. (2010), *Policijska informatika*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.
9. Randelović, D. (2011), *Poređenje komercijalnih i nekomercijalnih alata digitalne forenzike i njihova upotreba*, Naučno-tehnička informacija, Vojnotehnički institut, Beograd.
10. Steling, W. (2006), *Criptografi and Network security*, New Age International, New Delhi.
11. Comer, D. (2006), *The Internet Book: Everything You Need to Know About Computer Networking and How the Internet Works* (3rd Edition), The Internet Book.
12. Council of Europe (2008), *Cyberterrorism – The use of the Internet for terrorist purposes*, Council of Europe Publications.

Role of Internet Crime Complaint Center in Protection of Human Rights in US

Summary: The IC3 report describes many of the current Internet trends and models of crime. The data show that the examples of Internet crime on the rise seen in relation to data on the number of criminal charges, 275 284 in 2008. compared to 206 884 in 2007. year, 207 492 in 2006. years and 231 493 in 2005. year. Total losses of all reported cases of fraud were 264.6 million in 2008. against 239.1 million in 2007. year. Most frequently reported offense was non-delivery of goods / non-payment and fraud by credit / debit cards. Among individuals who reported losses from fraud, the highest median dollar losses were found in victims of check fraud (\$ 3,000), confidence fraud victims (\$ 2,000), and victims of Nigerian scams (west African, 419, short-term loans on behalf of the advance) (1,650 dollars). When comparing data for 2007. and 2008. one can see that the e-mail and web pages are still two primary mechanisms by which the contact is linked to fraud. Although this report may give a brief overview of the prevalence and effects of fraud on the Internet,

388

should be taken to avoid drawing conclusions about the "typical" victims or perpetrators of these types of crimes. Anyone who uses the Internet can be compromised, and IC3 has received criminal reports from male and female from ten to a hundred years old. Applicants have criminal charges in all fifty states, in dozens of countries worldwide, and over them were committed offenses of fraud by working at home to identity theft.

Internet "suffer" from the obvious problems related to security, which, if ignored, can have disastrous consequences for unprepared sites – Behrouz Forouzan (2009). Companies concerned about the safety of the Internet raise the following questions: 1) Will hackers disturb the internal systems?, 2) Will the companies important data be compromised (changed or read) the transfer? And 3) Will the company be brought into an unpleasant situation? Appear in many technical solutions related to the basic problems related to Internet security. However, their price is very high – Randjelovic Dragan (2011). Many solutions limit the functionality to increase security. Internet security policy aims to make a decision about how to protect the company. It usually takes this policy divide into two parts: general policy and specific rules (which are equivalent to specific policies of the system) - Behrouz Forouzan (2009). The main problem is that the Internet is not designed to be very safe.

Key words: Internet, cyber crime, human rights, security policy

ИВИЦА МЛАЂОВИЋ*
МИРОСЛАВ ВУКОМАНОВИЋ
Министарство унутрашњих послова
Београд

УДК: 351.74
343.225
Прегледни рад
Примљен: 23.03.2012
Одобрен: 22.05.2012

ИСКЉУЧЕНОСТ ПРОТИВПРАВНОСТИ ПРИ УПОТРЕБИ ВАТРЕНОГ ОРУЖЈА ОД СТРАНЕ ПОЛИЦИЈЕ

Заклињем се да ћу све своје снаге посветити јавној безбедности, да ћу предано штитити људска права и грађанске слободе и да ћу савесно и одговорно служити грађанима Републике Србије и доследно се придржавати закона и прихваћених стандарда у вршењу полицијских дужности.¹

Сажетак: У овом раду аутори разматрају две групе питања. Прва је посвећена основима искључења противправности кривичног дела, како онима који су прописани Кривичним закоником (дело малог значаја, нужна одбрана и крајња нужда), тако и онима који нису прописани Кривичним закоником (вршење службене дужности, наређење претпостављеног, пристанак повређеног, дозвољени ризик и др.).

Вршење службене (полицијске) дужности као основ искључења протиправности кривичног дела разрађен је у другом делу рада, у оквиру којег је посебно обрађен законски основ за употребу ватреног оружја од стране полиције. Овако систематизован рад представља заокружену целину од уопштеног приказа основа искључења противправности, преко конкретног основа – вршење службене дужности, до законског основа за употребу ватреног оружја од стране полиције.

Кључне речи: противправност, службена дужност, ватрено оружје, полиција

* ivicamladjovic@gmail.com

¹ Текст заклетве полицијских службеника прописан Законом о полицији (*Службени гласник РС*, бр. 101/05), члан 113, став 2.

Увод

У теорији кривичног права није спорно да је противправност елеменат у општем појму кривичног дела. Уосталом, законодавац је изричит када у члану 14. став 1 Кривичног законика Србије² (у даљем тексту: КЗ) захтева да кривично дело мора да буде противправно понашање (Стојановић, 2006: 52). Међутим, шта ако постоји неки од основа који искључује противправност? Основи искључења противправности се могу поделити у две групе, према томе да ли су прописани кривичним законом или нису. У прву групу у нашем кривичном праву спадају: дело малог значаја, нужна одбрана и крајња нужда. У другу групу се могу сврстати основи до којих се дошло у теорији или их познаје нека страна кривична законодавства, као што су: вршење службене дужности, наређење претпостављеног, пристанак повређеног, дозвољени ризик и др. (Стојановић, 2009: 140).

Што се тиче друге групе основа који искључују противправност, пре свега, постоје основи који произилазе из вршења службене дужности засноване на закону. Тако, на пример, лишење слободе са циљем обезбеђења присуства лица у кривичном поступку, нарушавање неповредивости стана са циљем хватања учиниоца кривичног дела или обезбеђивања доказа, употреба средстава принуде од стране полиције у складу са законом итд.

КЗ се не прописује постојање стандарда „употребе силе на основу закона”, као основа за искључење постојања кривичног дела под одређеним околностима у конкретном случају. На пример, у случајевима када би полицајац употребио средства принуде приликом извршавања службених дужности, услед чега би право на живот било угрожено или потенцијално повређено, законитост таквог понашања би се ценила са становишта његовог овлашћења да употреби силу на основу Закона о полицији. Приликом доношења новог КЗ законодавац је пропустио да попуни ту правну празнину.

С обзиром на чињеницу да „вршење службене дужности”, као општи основ искључења противправности, није прописано КЗ, његово дејство је спорно. Отуда мотив за истраживање и израду рада чији су предмет основи искључења противправности кривичног дела са посебном разрадом основа – вршење службене дужности, приказаног на примеру законског основа за употребу ватреног оружја од стране полиције, као средства принуде, односно полицијског овлашћења.

² *Службени гласник РС*, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 107/05, 72/09 и 111/09.

Основи искључења противправности

Није свако понашање које је противправно кривично дело, јер: прво, противправност је само један општи елемент у појму кривичног дела; друго, противправност се не везује само за кривична дела, већ је одлика деликата казненог права (прекршаја и привредних преступа). Да би дело било остварено, неопходно је да се утврди постојање свих елемената како општег појма кривичног дела, тако и тзв. обележја бића (Рисимовић, 2008: 685). Четири обавезна елемента у појму кривичног дела истовремено представљају и четири степена, чијим се достизањем на крају може констатовати да је учињено кривично дело или не. Прво се поставља питање – да ли нека радња испуњава услове који се захтевају за радњу кривичног дела? На следећем степену, изузетно велики број тих радњи које би потенцијално могле бити радње кривичног дела своде се на релативно ограничен круг оних које су предвиђене законом. Оствареност свих обележја предвиђених у законском опису неког кривичног дела још не значи постојање дела, па чак ни кривичног неправа. За такво понашање још не можемо дефинитивно да кажемо да представља кривично неправо, иако постоје не само јаке индиције за то, већ се може рећи да је тиме по правилу његова противправност конституисана. До утврђивања противправности долази на следећем нивоу. Утврђује се, у ствари, да ли је искључена противправност неког понашања које испуњава сва законска обележја неког кривичног дела. Тек ако не постоји неки од основа који искључују противправност, може се констатовати да је учињено кривично неправо, да постоји кривично дело у непотпуном, објективном смислу. Најзад, за постојање кривичног дела, потребно је утврди кривицу учиниоца.

Изузетно, постоје ситуације када су испуњена сва законом прописана обележја неког кривичног дела, али оно ипак не постоји јер му недостаје противправност, тј. постоји неки од основа искључења противправности. Тако на пример, КЗ се прописује да „није кривично дело оно дело које, иако садржи обележја кривичног дела, представља *дело малог значаја* (нагласили аутори)”.³ Нашим ранијим кривичним законодавством био је предвиђен институт незнатне друштвене опасности као општи основ који искључује постојање кривичног дела. Важећим КЗ, као што видимо, он је замењен институтом – дело малог значаја, који има исту сврху.

³ Кривични законик (*Службени гласник РС*, бр. 85/05), члан 18, став 1.

Мали значај конкретног дела указује на недостатак кривичне противправности у материјалном смислу. С обзиром на изричиту кривичноправну норму, реч је о основу који у нашем кривичном законодавству искључује и формалну кривичну противправност. То не значи да је искључена и противправност уопште. Иако дело није противправно у смислу кривичног права, може остати противправно са аспекта неке друге гране права. Потреба за таквим институтом може се правдати тиме што законодавац не може увек да на нивоу бића кривичног дела изврши селекцију у односу на багателна понашања, која не повређују или угрожавају заштитни објект у мери која оправдава кривичноправну реакцију (Стојановић, 2009: 141–143). Одредбама члана 18. става 2. КЗ прописују се три кумулативна улова за искључење постојања кривичног дела по овом основу и то: „ако је степен кривице учиниоца низак, ако су штетне последице одсутне или незнатне и ако општа сврха кривичних санкција не захтева изрицање кривичне санкције”.⁴

Није кривично дело ни оно дело које је учињено у *нужној одбрани*.⁵ Према законској дефиницији „нужна је она одбрана која је неопходно потребна да учинилац од свог добра или добра другог одбије истовремен противправан напад”.⁶ Нужна одбрана, мада првобитно настала у вези са кривичним делом убиства, представља један од најстаријих института општег дела кривичног права. И поред тога што су временом настале разне теорије које оправдавају нужну одбрану, она као институт данас није спорна. Она је општеприхваћена како у теорији тако и у пракси. Оно што је данас код нужне одбране спорно јесу њене границе.

Крајња нужда, као и нужна одбрана искључује постојање противправности, па самим тим и постојање кривичног дела.⁷ Тај институт се примењује на доста хетерогене ситуације, па отуда и извесне сумње у погледу тога да ли је оправдано све те ситуације обухватити само једним институтом. Због тога законодавства појединих земаља предвиђају више врста крајњих нужди, као што је то случај нпр. у немачком КЗ.⁸ Према законској дефиницији „крајња нужда постоји кад је дело учињено ради тога да учинилац отклони од свог добра или добра друго-

⁴ Поред тога, постоји и услов у погледу запрећене казне за кривично дело на које се може применити овај институт. Првобитно су то била дела за која је запрећена казна затвора до 3 године, а каснијим изменама и допунама КЗ та могућност проширена је на дела за која је запрећена казна затвора до 5 година.

⁵ Види: Кривични законик (*Службени гласник РС*, бр. 85/05), члан 19, став 1.

⁶ Кривични законик (*Службени гласник РС*, бр. 85/05), члан 19, став 2.

⁷ „Није кривично дело оно дело које је учињено у крајњој нужди.” (Кривични законик *Службени гласник РС*, бр. 85/05, члан 20, став 1).

⁸ Више о овоме види: Бабић, 1987, стр. 59–60, 206–207.

га истовремену нескривљену опасност која се на други начин није могла отклонити, а при том учињено зло није веће од зла које је претило”.⁹

Поред та три основа искључења противправности који су прописани КЗ, у овом делу рада обрадићемо и поједине основе који нису прописани КЗ. Постоје супротстављена гледишта о називима једних и других основа искључења противправности. Тако, према гледишту Стојановића „општи основи искључења противправности се могу поделити у две категорије, према томе да ли су прописани кривичним законом, или нису”, што значи да аутор сматра да су и једни и други општи основи, а разлика је у прописивању или непрописивању КЗ, док су према гледишту Чејовића прва група основа „општи основи искључења противправности”, а друга група су „посебни основи искључења противправности” (Стојановић, 2009: 140; Чејовић, 2005: 67). Међутим, у овом раду смо се определили за разликовање те две групе основа само по томе да ли су прописани КЗ или нису, због тога што је то заједничко за оба гледишта, а и иначе је неспорно.

Основи искључења противправности који нису прописани КЗ и који су познати како у иностраној тако и нашој теорији и пракси, јесу:

- *вршење службене дужности;*
- *наређење претпостављеног;*
- *пристанак повређеног;*
- *дозвољени ризик;*
- *вршење родитељског, старатељског и васпитног права;*
- *предузимање медицинске интервенције;*
- *поступање по правилима спортске игре.*

Вршење службене дужности

Вршење службене дужности које произилази из службеног овлашћења заснованог на закону, омогућава вршење радње којом се испуњавају сва законом прописана обележја неког кривичног дела, зато што се противправност, као конститутивни и обавезни елемент кривичног дела, искључује. Другим речима, ако би исту ту радњу извршило лице које нема таква овлашћења, противправност би постојала, а тиме и кривично дело, као и када би лице које је овлашћено предузело такву радњу кршећи или прекорачавајући овлашћења (Миловић, 2008: 58).

⁹ Кривични законик (Службени гласник РС, бр. 85/05), члан 20, став 2.

Дакле, из такве дефиниције проистиче да је, да би противправност вршењем службене дужности била искључена, потребно да буду испуњени следећи услови:

- да постоји посебно овлашћење за извршење службене радње;
- да службена радња мора да буде извршена на основу закона и у случајевима посебно предвиђеним законом (то подразумева да законом треба да је већ предвиђено када службена радња може бити извршена, а исто тако да законом буде прописан и поступак за њено извршење;
- да таква радња мора да буде извршена у интересу службе (Чејовић, 2005: 84).

Да би противправност била искључена, потребно је да ови услови буду испуњени кумулативно, јер ако би недостајао барем један, кривично дело би постојало. На пример, службено лице обавља службену радњу у интересу службе и на основу закона, али није овлашћено за вршење те радње.

У теорији кривичног права се, са правом, истиче да се суштина овог основа искључења противправности своди на колизију законских норми, односно интереса који стоји иза тих норми. Наведена колизија решава се начелом претежног интереса. На пример, неповредивост ста-на има такав значај за личну слободу и право на приватност да треба да буде заштићена и кривичноправним забранама, али је, са друге стране, неопходно да интерес за откривањем и хватањем учиниоца кривичног дела или за обезбеђење доказа у кривичном поступку оправдава њено привремено ограничење (Чејовић, 2005: 84).

За разлику од нашег КЗ, Кривичним законом Хрватске изричито се прописује да „нема казненог дјела кад службена особа на темељу законске овласти примијени средства присиле у складу са законом”.¹⁰ Иако смо сагласни да и у нашем КЗ треба да постоји таква одредба, сма-трамо да је у Кривичном закону Хрватске она без разлога сужена. Наи-ме, одредба је сведена само на легализацију употребе средстава прину-де. Колико је та одредба уско прописана може се видети на примеру овлашћења полиције. У Хрватском правном систему овлашћења поли-ције су прописана Законом о полицијским пословима и овлашћењима,¹¹ и има их преко двадесет, а само једно од тих овлашћења је употреба средстава принуде. У исто време односи се на веома широк круг служ-

¹⁰ Казнени закон (*Народне новине*, бр. 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 71/06, 110/07 и 152/08).

* Народне новине у којима је објављен Закон о изменама и допунама Казненог закона који је касније укинут одлуком Уставног суда Хрватске бр. У-И-2566/2003, У-И-2892/2003.

¹¹ *Народне новине*, бр. 76/09.

бених лица, односно службених особа како је Кривичним законом Хрватске прописано у члану 89, т. 3.¹² Осим у Хрватском кривичном законодавству, такво решење није заступљено у кривичним законодавствима бивших југословенских република.

Имајући у виду услове који су потребни да би противправност вршењем службене дужности била искључена, можемо закључити да постоји више различитих службених лица на која се ове одредбе могу односити. То су, на пример: судије, јавни тужиоци, полицајци, војна лица, припадници Управе за извршење кривичних санкција – службе за обезбеђење и др. Као пример вршења службене дужности можемо узети вршење полицијске дужности, а у оквиру тога употребу средстава принуде од стране полиције и то најтежег средства принуде – употребе ватреног оружја. С обзиром на обимност и комплексност овог питања, оно ће бити обрађено у делу рада који следи.

Вршење полицијске дужности (полицијска овлашћења)

Полицију чини заокружена област рада Министарства унутрашњих послова (у даљем тексту: МУП) за коју се образује Дирекција полиције. Полиција обавља законом утврђене *полицијске* и друге *послове* (*оперативно-стручне послове, управне унутрашње послове и послове системске подршке*), пружа подршку владавини права у демократском друштву и одговорна је за остваривање безбедности у складу са законом. Обављањем полицијских послова полиција свима пружа заштиту њихових права и слобода. *Приликом пружања заштите, полиција поједина права и слободе може ограничити само под условима и на начин утврђен Уставом и законом.*¹³

Полицијске послове обављају *полицијски службеници*. Полицијски службеници у МУП-у су: 1) униформисани и неуниформисани запослени који примењују полицијска овлашћења (*овлашћена службена лица*) и 2) запослени на одређеним или посебним дужностима чији су послови у непосредној вези са полицијским пословима и које министар унутрашњих послова може овластити да обављају одређене полицијске послове.¹⁴

¹² Из законског текста се може закључити да се под службеном особом сматрају службеници читавог државног апарата по свим гранама и нивоима власти, али и лица која заступају и представљају поједине међународне организације у Хрватској.

¹³ Закон о полицији (*Службени гласник РС*, бр. 101/05), члан 1.

¹⁴ *Ibid.*, члан 4.

Полицијски послови обављају се применом *полицијских овлашћења*. У европскоконтиненталном правном систему полицијска овлашћења утврђују се законом, *expressis verbis*, без изузетка (Југовић, 2008: 75). Законом о полицији, методом енумерације, прописано је 21 полицијско овлашћење, а начин примене сваког од њих ближе је разрађен прописом министра за унутрашње послове.¹⁵ Свако овлашћење је институт за себе, почевши од „блажих” (упозорења и наређења), па све до „тежих”, као што је употреба средстава принуде, којих има 11, а међу којима је и најстроже, употреба ватреног оружја. У обављању полицијских послова овлашћена службена лица имају полицијска овлашћења утврђена Законом о полицији и другим законима. Полицијска овлашћења утврђена Законом о полицији (члан 30) су:

- 1) упозорење и наређење;
- 2) провера и утврђивање идентитета лица и идентификација предмета;
- 3) позивање;
- 4) довођење;
- 5) задржавање лица и привремено ограничење слободе кретања;
- 6) тражење обавештења;
- 7) привремено одузимање предмета;
- 8) преглед простора, објеката и документације и против-терористички преглед;
- 9) заустављање и прегледање лица, предмета и саобраћајних средстава;
- 10) обезбеђење и преглед места догађаја;
- 11) употреба туђег саобраћајног средства и средства везе;
- 12) пријем пријава о учињеном кривичном делу;
- 13) јавно расписивање награде;
- 14) снимање на јавним местима;
- 15) полиграфско тестирање;
- 16) полицијско опажање (опсервирање);
- 17) трагање за лицима и предметима;
- 18) заштита жртава кривичних дела и других лица;
- 19) прикупљање, обрада и коришћење личних података;
- 20) мере циљане потраге;
- 21) *употреба средстава принуде*.

Законом о полицији прописано је да полиција има обавезу да се приликом обављања полицијских послова „придржава националних стандарда полицијског поступања, захтева утврђених законима и другим прописима и актима Републике Србије, као и међународним уговорима и конвенцијама које је усвојила Република Србија” (члан 12, став

¹⁵ Правилник о полицијским овлашћењима (*Службени гласник РС*, бр. 54/06); Правилник о начину обављања полицијских послова (*Службени гласник РС*, бр. 27/07).

1), а посебно захтева утврђених међународним актима који се односе на дужност служења људима; поштовање законитости и сузбијање незаконитости; остваривање људских права; недискриминацију при извршавању полицијских задатака; ограниченост и уздржаност у употреби средстава принуде; забрану мучења и примене нечовечних и понижавајућих поступака итд. (став 2). Закон експлицитно обавезује службена лица да, осим што поступају у складу с домаћим законодавством, имају обавезу да „поштују стандарде постављене Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, Основним принципима УН о употреби силе и ватреног оружја од стране службених лица која спроводе закон, Европским кодексом полицијске етике и другим међународним актима који се односе на полицију” (члан 31, став 5). У примени полицијских овлашћења свако службено лице дужно је да поштује људска права, начела недискриминације и хуманости, те да омогући медицинску помоћ лицу према коме поступа (члан 35).

Употреба средстава принуде

Овлашћено службено лице МУП-а (у даљем тексту: ОСЛ) има право да употреби законом утврђена средства принуде ради савладавања отпора лица које нарушава јавни ред и мир или које треба довести, задржати или лишити слободе у законом утврђеним случајевима, ради одбијања напада од себе, другог лица или објекта који обезбеђује, ради спречавања бекства лица лишеног слободе, лица које примењује силу или прети да ће непосредно применити силу.¹⁶

ОСЛ ће употребити средства принуде само ако се на други начин не може извршити задатак и то суздржано и сразмерно опасности која прети законом заштићеном добру и вредности, односно тежини дела које се спречава или сузбија. Пре употребе средства принуде, лице према коме се намерава употребити средство, биће на то упозорено, ако је то у датој ситуацији могуће и неће довести у питање извршење службене радње. ОСЛ ће увек употребити најблаже средство принуде које јамчи успех, сразмерно разлогу употребе и на начин којим се службени задатак извршава без непотребних штетних последица.¹⁷

Средства принуде прописана Законом о полицији (члан 84) су:

- 1) физичка снага;
- 2) службена палица;

¹⁶ Више о употреби средстава принуде види: Милетић, Југовић, 2009, стр. 235.

¹⁷ Закон о полицији (*Службени гласник РС*, бр. 101/05), члан 84.

- 3) средства за везивање;
- 4) специјална возила;
- 5) службени пси;
- 6) службени коњи;
- 7) средства за запречавање;
- 8) уређаји за избацивање млазева воде;
- 9) хемијска средства;
- 10) посебне врсте оружја и експлозивних средстава;
- 11) *ватрено оружје*.

О свакој употреби средстава принуде ОСЛ подноси извештај, у писаном облику, надређеном полицијском службенику што је пре могуће, а најкасније 24 часа од употребе средстава принуде. Оправданост и правилност употребе средства принуде оцењује овлашћено службено лице за то овлашћено од стране министра унутрашњих послова.¹⁸ *Кад су средства принуде употребљена у границама законом утврђених овлашћења, искључена је одговорност овлашћеног службеног лица које их је употребило (нагласили аутори).*¹⁹

Законски основ за употребу ватреног оружја

Овлашћено службено лице има право и дужност да носи службено оружје и муницију.²⁰ Ватрено оружје у смислу Уредбе о врстама наоружања и опреме полицијских службеника Министарства унутрашњих послова²¹ је основно и посебно наоружање са припадајућом муницијом. Основно наоружање полицијских службеника МУП-а је кратко ватрено оружје – полуаутоматски пиштољ калибра 9 мм.

Употребом ватреног оружја сматра се пуцање из ватреног оружја према лицу.²² Не сматра се употребом ватреног оружја кад полицијски

¹⁸ Законом о полицији Републике Србије предвиђени су следећи видови контроле: спољашња (екстерна), унутрашња (интерна) и контрола решавањем притужби. Види више у: Никач, 2006, стр. 21.

¹⁹ Закон о полицији (*Службени гласник РС*, бр. 101/05), члан 87.

²⁰ *Ibid.*, члан 33, став 1.

²¹ *Службени гласник РС*, бр. 27/06.

²² Ова одредба је била прописана Правилником о условима и начину употребе средстава принуде (*Службени гласник РС*, бр. 133/04), али је он престао да важи ступањем на снагу Правилника о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде (*Службени гласник РС*, бр. 19/07, 112/08). Законом о полицији као ни важећим правилником се не прописује шта се сматра употребом ватреног оружја, а задржане су одредбе од раније које дефинишу шта се не сматра употребом ватреног оружја. Ипак важећим правилником се прописује поступак пре употребе ватреног оружја па би тумачењем могло да се закључи шта се сматра под употребом ватреног оружја.

службеник пуца у ваздух ради дозивања помоћи, давања упозорења или сигнализације, као ни било какво превентивно коришћење ватреног оружја без пуцања. Превентивним коришћењем ватреног оружја сматрају се пуњење, потезање и доношење ватреног оружја у положај за употребу и друго превентивно коришћење без пуцања.

Према одредбама Закона о полицији (члан 100, став 1.) при обављању службеног задатка овлашћено службено лице може употребити ватрено оружје *само ако употребом других средстава принуде не може постићи резултат у извршењу задатка и кад је апсолутно нужно да се:*

- 1) *заштити живот људи* – употребом ватреног оружја ради заштите живота људи сматра се употреба ватреног оружја за заштиту живота једног или више лица, које је друго или више других лица нападо, а постоји непосредна опасност по живот нападнутог или нападнутих (члан 101);
- 2) *спречи бекство лица затеченог у извршењу кривичног дела за које се гони по службеној дужности и за које је прописана казна затвора у трајању од десет година или тежа казна, а у случају непосредне опасности по живот* – употребом ватреног оружја у овом случају сматра се употреба ватреног оружја у време или непосредно после извршења кривичног дела ради спречавања бекства лица затеченог на месту или у непосредној близини где је предузело радње извршења кривичног дела или где су наступиле последице кривичног дела, односно спречавања бекства лица код којег су предмети којима је извршило кривично дело или предмети настали извршењем кривичног дела (члан 102);
- 3) *спречи бекство лица законито лишеног слободе или лица за које је издат налог за лишавање слободе због извршења кривичног дела за које се гони по службеној дужности и за које је прописана казна затвора у трајању од десет година или тежа казна, а у случају непосредне опасности по живот* – употребом ватреног оружја у овом случају, сматра се употреба ватреног оружја ради спречавања бекства лица за које је у налогу за лишавање слободе, односно налогу за довођење изричито наведено да ће овлашћено службено лице употребити ватрено оружје ради спречавања бекства тог лица (члан 103);
- 4) *од себе одбије непосредни напад којим се угрожава његов живот* – употребом ватреног оружја у овом смислу сматра се употреба ватреног оружја ради одбијања напада ватреним оружјем, опасним оруђем или другим предметом којим се може угрозити живот, напад од стране два или више лица, или напад на месту и у време када се не може очекивати помоћ. Нападом ватреним оружјем на овлашћено службено лице сматра се и само потезање ватреног оружја или покушај да се оно потегне. Потезањем ватреног оружја сматра се покрет ватреним оружјем ради његовог доношења или стављања у положај за употребу, а покушајем потезања сматра се покрет учињен према ватреном оружју (члан 104);

5) *одбије напад на објекат или лице које обезбеђује, а у случају непосредне опасности по живот* – употребом ватреног оружја ради одбијања напада на објекат или лице које обезбеђује сматра се употреба ватреног оружја ради одбијања непосредног напада и за време трајања непосредног напада на објекат или лице које се обезбеђује. Непосредним нападом на објекат који се обезбеђује сматра се свака радња усмерена на оштећење тог објекта или његових делова или на онемогућавање функционисања објекта оштећењем или уништењем уређаја на објекту или на други начин. Непосредним нападом на лице које се обезбеђује сматра се сваки напад ватреним оружјем, опасним оруђем или другим предметом којим се може угрозити живот тог лица, или напад од стране два или више лица (члан 105).

Општи услов за употребу ватреног оружја, према коме је она допуштена само ако је то „апсолутно нужно”, компатибилан је са члан 2, Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода,²³ којим је у став 1 заштићено право на живот, а у ставу 2 прописано да се лишење живота не сматра противним овом члану ако проистекне из силе која је „апсолутно нужна”: а) ради одбране неког лица од незаконитог насиља; б) да би се извршило законито хапшење или спречило бекство лица законито лишеног слободe; ц) приликом законитих мера које се предузимају у циљу сузбијања нереда или побуне.

Према томе, Законом о полицији у члан 100, став 1, захтева се најстрожа могућа сразмерност (пропорционалност) при употреби ватреног оружја, дакле не само да та употреба буде нужна, јер друга средства принуде не јемче резултат, већ и да буде апсолутно нужна да се заштите животи људи, или изврше други законом одређени задаци у случајевима непосредне опасности по живот (Милидраговић, Милић, 2011: 203).

Закључак

Да би противправност као општи елемент кривичног дела била искључена, потребно је да постоји неки од основа који је искључује. Основи искључења противправности који су прописани КЗ су мање спорни, док то није случај са основима који нису прописани. Међутим, иако нису прописани, њихово постојање је непобитно. Мислимо нарочито на основе који произилазе из вршења службене дужности засноване на закону, који настају као резултат колизије законских норми, где се предност даје норми по принципу претежног интереса. То не значи да

²³ Видети Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (*Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 9/03, 5/05 и 7/05 – испр.).

их не треба прописати, напротив. У том смислу предлагемо текст одредбе којом би вршење службене дужности као основ искључење противправности био прописан: *Није кривично дело оно дело које је учињено на основу законског овлашћења и на законом прописан начин*. Због тога, од пресудног је значаја прецизно и јасно прописивање законом: овлашћења за предузимање радње, дефинисање радње и начин њеног спровођења. У том смислу, имајући у виду предмет овог рада, можемо да закључимо да постоје бројни недостаци у прецизности и јасноћи прописивања законског основа за употребу ватреног оружја од стране полиције. Наиме, живот човека штити се употребом ватреног оружја у свих 5 тачака члан 100, Закона о полицији: т. 1. *заштити живот људи*; 2. *спречи бекство лица затеченог у извршењу КД..., а у случају непосредне опасности по живот*; т. 3. *спречи бекство лица лишеног слободe..., а у случају непосредне опасности по живот*, т. 4. *одбије од себе непосредни напад којим се угрожава његов живот*, т. 5. *одбије напад на објекат или лице које обезбеђује, а у случају непосредне опасности по живот*. Најзначајније питање које се намеће у том смислу односи се на свеобухватност прописивања кроз пет тачака заштите истог правног добра – живота човека. Најпре се предвиђа употреба ватреног оружја ради заштите људи уопштено, други пут ради одбијања напада од било кога коме живот угрози лице које се спречава у бекству, трећи пут идентична ситуација као у претходном случају, четврти пут ради одбијања напада од себе, и пети пут, одбијање напада од особа које полицијски службеници непосредно обезбеђује. Када анализирамо горе наведене одредбе уз сваку тачку, које ближе уређују услове и начин употребе средстава принуде, као и стање у подзаконским актима, онда, без обзира на то што се у дефиницијама користе различити поступци, следи да све категорије особа треба штитити од истог тренутка, од тренутка од када постоји непосредна опасност по живот полицијског службеника или другог лица. *Напред изнетим указује се непотребним да прописи уређују кроз пет тачака оно што је могуће урадити само једном*. Законско решење у том смислу могло би да буде: *при обављању службеног задатка овлашћено службено лице може употребити ватрено оружје само ако употребом других средстава принуде не може постићи резултат у извршењу задатка и кад је нужно да заштити свој живот или живот других људи, због постојања непосредне опасности по живот*. Свакако да би ову одредбу требало разрадити додатним појашњењима, али она би требала бити срж овог законског основа.

Анализом тачака 2. и 3. можемо да закључимо да је одредба „због извршења кривичног дела... за које је прописана казна затвора у трајању

од десет година или тежа казна” очигледно неодређена, па није потребно додатно је објашњавати. Другу замерку налазимо у одредбама којима се разрађује т. 2, и то зато што према нашем кривичном праву није могуће да се кривично дело изврши ван места извршења кривичног дела, па одредба, „ради спречавања бекства лица затеченог на месту или у непосредној близини где је предузело радње извршења кривичног дела или где су наступиле последице кривичног дела”, може бити сувишна. Одредбе т. 3, могу изгледати сличне са одредбама т. 2, али се оне битно разликују. Поред проблема око питања која су све то кривична дела за која је прописана казна затвора преко 10 година, намеће се и питање који су то још услови, тј. разлози због којих ће у налогу за лишење слободе односно налогу за довођење бити изричито наведено да ће овлашћено службено лице употребити ватрено оружје ради спречавања бекства тог лица? О тим разлозима буквално не постоји ни једна једина реч, нити у неком од закона, нити у подзаконским актима, али ни у теорији. Дилема је и то како, на пример, неки виши суд може да изда наредбу за лишење слободе или довођење у којој ће изричито навести да ће у случају бекства предметног лица бити употребљено ватрено оружје ради његовог спречавања у бекству, што за последицу може имати смрт тог лица, а да тај исти суд нема право да изрекне смртну казну у законитом судском поступку.

Имајући у виду последицу која би могла да наступи, како за лице према коме се ватрено оружје примењује, тако и за полицијског службеника, можемо закључити да су потребне, како измене и допуне КЗ, тако и, а то нарочито, измене и допуне Закона о полицији.

Литература:

1. Бабић, М. (1987): *Крајња нужда у кривичном праву*, Правни факултет, Бања Лука.
2. Закон о полицији, *Службени гласник РС*, бр. 101/05.
3. Закон о полицијским пословима и овластима Хрватске, *Народне новине*, бр. 76/09.
4. Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 9/03, 5/05 и 7/05.
5. Југовић, С. (2008): Обележја управних овлашћења полиције – полицијска овлашћења, *Наука, безбедност, полиција*, бр. 2.
6. Казнени закон Хрватске, *Народне новине*, бр. 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 71/06, 110/07 и 152/08.

7. Кривични законик, *Службени гласник РС*, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 107/05, 72/09 и 111/09.
8. Милетић, С., Југовић, С. (2009): *Право унутрашњих послова*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.
9. Милидраговић, Д., Милић, Н. (2011): Непосредна опасност по живот као посебан услов за употребу ватреног оружја, *Безбедност*, бр. 2.
10. Миловић, М. (2008): Основи искључења противправности који нису предвиђени КЗ, *Правни живот*, бр. 10.
11. Никач, Ж. (2006): Нови закон о полицији РС – место, улога, задаци и овлашћења припадника МУП РС, *Безбедност*, бр. 1.
12. Правилник о начину обављања полицијских послова, *Службени гласник РС*, бр. 27/07.
13. Правилник о полицијским овлашћењима, *Службени гласник РС*, бр. 54/06.
14. Рисимовић, Р. (2008): Појам противправности у кривичном праву, *Правна ријеч*, бр. 15.
15. Стојановић, З. (2006): *Коментар Кривичног законика*, Службени гласник, Београд.
16. Стојановић, З. (2009): *Кривично право – општи део*, Правна књига, Београд.
17. Уредба о врстама наоружања и опреме полицијских службеника Министарства унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 27/06.
18. Чејовић, Б. (2005): Основи искључења противправности кривичног дела, *Ревизија за криминологију и кривично право*, бр. 2–3.

Exclusion of illegality in using firearms by police

Summary: In this paper the authors consider two groups of questions. The first is dedicated to the grounds for excluding unlawfulness of the offense, as a basis prescribed by the Penal Code (act of little importance, necessity defense and extreme necessity), and the basics that are required by Penal Code (performing official duties, command, consent of the injured, and allowed risk).

The exercise of official (police) duties as a basis for excluding unlawfulness of the crime has been elaborated in the second part in which special attention to the legal basis for the use of firearms by police was paid. Such systematic work is complete whole view of a general basis for excluding unlawfulness, over a concrete base – performing official duties, till the legal basis for the use of firearms by police.

Key words: illegality, official duty, firearms, police

SAŠE GERASIMOSKI*

University "St. Kliment Ohridski" - Bitola

PhD Faculty of Security

Skopje

УДК: 342.7(497.7)

351.749(497.7)

Прегледни рад

Примљен: 02.04.2012

Одобрен: 28.05.2012

COOPERATION BETWEEN POLICE AND PRIVATE SECURITY IN FUNCTION OF PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS IN REPUBLIC OF MACEDONIA

Summary: The cooperation between police and private security sector is of the essential importance in protecting human rights and freedoms. The model of relations between them is vital for the estimation of whether the human rights and freedoms are protected or violated. The paper tries to give an overview of the current state of affairs in this sensitive field of relations between the private security sector and the police in the Republic of Macedonia, detecting the flaws and offering some possible solutions and recommendations to improve their relations. The current state of relations can be estimated as the one of co-existence with a tendency to be improved in the future to the level of partnership and thus to guarantee the higher level of respecting the basic human rights and freedoms in the securing of persons and property and private detective activity as the two constituent parts of private security.

Key words: police, private security sector, human rights, human freedoms, models of cooperation

Introduction

The extent of human rights and freedoms has been continuously widening since the adoption of the first documents covering this sphere. Disrespect of the basic human rights and freedoms throughout the human history has led to mass suffering, extinction of significant portion of the population

* sgerasimoski@yahoo.com

and to uncertain human future. The Declaration of the human's and citizen's rights adopted in the turmoil of the French Revolution in the end of the XVIII century has served the United Nations as the pioneering document for the adoption of the most important international document that nowadays regulates human rights and freedoms on a global scale, and that is the Universal Declaration on Human Rights and Freedoms that the UN adopted after the ending of the Second World War. Of course, this basic international document concerning the respect and development of human rights and freedoms has served as starting point for the future enlargement of the size and scope of human rights. Different authors mention numerous typologies and classifications of human rights and freedoms, but one constant remains, and that is the extension of human rights and freedoms from specifically individual to individual rights and freedoms that can be only achieved in common cultural, social, ethnical and other communities. Thus, one of the highest priorities that remain before the institutions that have rights and obligations to keep, protect, promote and develop human rights and freedoms is to continuously follow, learn and incorporate those rights and freedoms in order to be able to respect and protect them. The main challenge, above all, is of course related to all state and international institutions that are legally obliged to keep and protect and to guarantee respect and non-violation of human rights and freedoms in a given territory, especially the segments of the security systems.

In the era of growing insecurity caused by fast-growing security risks, threats and encroachments, it is a paramount challenge to secure that basic human rights and freedoms are adequately guaranteed, secured, respected and promoted. It is not new to say that respecting the human rights and freedoms is not only a matter of the state, but of society as well, however the main role in that protection is still played by the security system in general, with its constituent parts (state/public/, private and civilian security sectors) (Спасески, Аслимоски, Герасимоски, 2008: 33; Спасески, Николовски, Герасимоски, 2010: 79). In order to respond more effectively to the question of protecting the human rights and freedoms, the sectors of the security systems have realized the need of their close cooperation and constant reforms, especially due to the fact that the security institutions can also be found disrespecting and even violating human rights and freedoms if they alienate from the people or from each other, or they suffer from other internal anomalies and defects in their work. One of the most urgent issues concerning the human rights and freedoms that depend on today's security institutions is whether the boom of the private security sector could essentially contribute to respecting the human rights and freedoms on its own or in cooperation with other two segments of the security systems, or it could turn to real menace for

human rights and freedoms and overall security in general, or, if we could put that more straight, if there is any successful way of protecting our rights and freedoms in a situation where we should protect ourselves, among others, against the ones who should protect us?

Providing an answer to this perplexed question is not at all easy thing to do, but we shall try to locate and chart some most probable solutions that can help resolve the question, having in mind all flaws that are present in nowadays security system of the Republic of Macedonia. In addition, it should be clearly stated that the current state of affairs related to status of human rights and freedoms in the Republic of Macedonia is not satisfactory and serious efforts should be put in the future to improve the whole picture in this field. The latest developments in this field only affirmed the previous theoretical assumptions and beliefs that more attention has to be paid to this problem by all security institutions.

Human rights and freedoms in private security

One of the main reasons for susceptibility towards the private security among the state /public/ security institutions and public opinion in general, is certainly the question of respecting and protecting the human rights and freedoms. Actually, in many countries and societies this has been and in some of them nowadays is the main reason for justifying the susceptible stance and maintaining distance towards the private security system. In other words, state security apparatus and society are not entirely convinced of the capability and responsibility of the private security sector (sub-system) when it comes down to the human rights and freedoms. There is always suspicion whether the private security entities will place the interest of the client to whom they serve in front of the interest of the public security which they are also obliged to serve, but it is not their primary interest since they are working at the market of security services. The question will remain to be within the focus all the time, irrespective of the overall conditions, but it has been frequently asked in a situation when there are some violations of the authorizations made within the private security sub-system, especially when human rights and freedoms have been partially or entirely violated or affected.

The operation of the private security entities worldwide and in the Republic of Macedonia specifically has been regulated by legal and ethical norms of conduct. These norms are supposed to ensure that the subjects and employees within the private security will act according to them in respect of

fulfilling their main goals: protection of life and property of clients. But, there are numerous challenges in the practical work that incline more towards the interest of the clients, or in some instances even oppose them, thus disrespecting the basic human rights and freedoms, such as the right of life, free movement, free gatherings, the right of free opinion, the privacy of information etc. All of these human rights and freedoms could be violated when the private security entity (specifically security officers or private detectives), astray from the legal and ethical norms of conduct, meaning that they overstep the authorization they have been given or delegated from the public/state/security sector. This is happening in a situation of privatizing the private security, when private interest is not primary, but in many cases only interest of the private security entity, thus minimizing or completely neglecting the public security interest. This is completely contrary to the main goal of each security subject/entity within the security system, which is to say that security is an integral, not partial phenomenon, and as such, it has to be attained by the joint effort of all actors irrespective of their place and role within the contemporary security systems. It implies that private security sector should operate providing the security services to their clients in a best effective way, but at the same time not minimizing or neglecting the security of other citizens and without violation of any of their human rights and freedoms. If we take a look at the legal provisions in Macedonian regulation in the private and public security sphere, we see almost identical provisions, which is understandable because the authorizations and functions of the private security sector are derived from the state and public security sector. Thus, in the Macedonian Law on police from 2006, Article 3 states that "the basic function of the police is to protect and respect the basic freedoms and rights of man and citizen guaranteed by the Constitution of the Republic of Macedonia, laws and ratified international agreements", while, Article 5 of the same Law states that "police work in the sense of this Law comprises activities of police officers that are aimed at (among other things) protection of life, personal safety and property of the citizens" (Закон за полиција, 2006: член 3, 5). This is actually the main goal of work of the private security entities also, seen through Article 1 of the Law on securing persons and property from 1999 which states that "this Law regulates the terms and ways of securing persons and property" (Закон за обезбедување лица и имот, 1999: член 1). The very next article of the same Law actually explicitly defines the obligation of every private security entity and their workers (security officers), to exercise their authorizations respecting the public interest of security, since it states that "securing persons and property is an activity of public interest" (Закон за обезбедување лица и имот, 1999: член 2). This is very clear and

unambiguous provision that actually is intended towards respect and protection of the human rights and freedoms, since there cannot be any authorization taken from the private security entities in this domain that can threaten, reduce, minimize or neglect the security, freedoms and rights of every other citizen that is not directly and exclusively protected on contractual or in-house basis by the private security entity.

But, as we can presume, this is how the things should be done in practice normatively. The practice itself can be quite different than what is envisaged or prescribed by written laws or unwritten ethical and customary norms. Led by the race for profit, many of the private security entities in the world and in the Republic of Macedonia do not observe these norms partially or in some extreme situations almost entirely, so the mass violations of these basic human rights and freedoms usually happen in a highly criminalized societies and states, such are those from the so called "weak democracies" in the first decade of transition in South Eastern countries of Europe (among them was the Republic of Macedonia also). Nowadays, we have a situation when in most of the above mentioned countries the private security sector had gained in professionalism and quality of work, but, from time to time, there are scandals happening that involve breaching of basic human rights and freedoms, just to remind us that beneath the relatively calm visible reality, there are still hidden dangers and anomalies that are latently present and that emerge from time to time. These anomalies occur also frequently in the private security sector in the Republic of Macedonia, but often not as isolated, but related and interconnected with other segments of society (whether security, economic, political and even criminal entities). As a matter of fact, most of the scandals related to private security entities found violating the basic human rights and freedoms are actually related to some kinds of illegal relations and activities of the private security entities with some of the mentioned entities. This is not to say that they are not incidents where only private security entities are held responsible for some illegal activities taken towards some human and citizens rights and freedoms, but this is to say that the possibility to make this illegal actions are more likely to happen when there is some kind of backing, background or other illegal affiliations with other socially and stately influential entities.

The statistical data tell us that there is constant increase of the offences related to human rights and freedoms. According to the State Statistical Office of the Republic of Macedonia, in 2010 there were 500 reported crimes made by adult perpetrators against the freedoms and rights of humans and citizens, which compared to 2001 for example, is more than three times higher, or in 2001 there were 147 such crimes (Група автори, 2011: 14). Some

of the reported crimes are those involving police officers or security officers, a number that is not so high, but is significant according to the weight that the crimes against human rights and freedoms gain when they have been perpetrated by security officers. Therefore, it must be clear that violation of human rights and freedoms has been especially condemned and feared when the perpetrators come from those who are obliged by laws to protect, not to threaten or endanger others. In the Republic of Macedonia there have been numerous cases of police officers found violating basic human rights and freedoms of citizens through overstepping of the authorizations, some of them sanctioned internally by the Ministry of Interior with police officers being fired or displaced to lower positions, but concerning private security officers, the situation is quite more complicated since there is tendency to use different "methods" of concealment, even usage of some protective and corruptive forms to hide or reduce the seriousness of some violation of authorizations. This is especially true for those private security entities that have close friendly, professional, political and even criminal relations and affiliations with some of the security and political structures within the state. So paradoxically, the private security employees seems to be more concealed, or even protected, than police officers, since overstepping of the violations is primarily seen as more dangerous when it is made from police than from private security that is also supposed to be easily controlled and sanctioned by the state. That is why it appears that somehow the public opinion has made relative the danger for human rights and freedoms that are violated by private security entities until some significant affairs occurred, such as the "Proces" case, or the actual "Detonator" case. Both cases involved private security and police connections and clash of interests. It is quite obvious that if there is effective control and supervision taken by the MoI towards the private security entities, then it is unlikely to be believed that serious violations of human rights and freedoms made by security officers could ever happen or could happen very rarely.

Concerning the private security, human rights and freedoms can be violated in numerous relations between private security and other subjects. Thus, we can differentiate several relations where private security can violate human rights and freedoms:

- Violations made by the employees within the private security sector (security officers or private detectives) to their clients;
- Violations made by the employees within the private security sector;
- Violations made by the employees of the private security sector towards employees within other segments of the security system;
- Violations made by the employees of the private security sector towards other citizens.

The forms of violating human rights and freedoms can be various. Most of them are incriminated as crimes within the Criminal Codes of each country's legal system. Also, the Republic of Macedonia is a country where numerous crimes against human rights and freedoms have been incriminated and are part of the Macedonian criminal justice system. Some of them are the most serious ones as the crimes against life and body which are in fact crimes against basic human rights of life and physical integrity, although Macedonian official statistics classifies them in separate group. When we talk about the private security in the Republic of Macedonia, violations of basic human rights and freedoms are related to violations of life, physical integrity of persons, their privacy, abuse of information, honour, dignity and reputation of persons, etc. In fact, violation of human rights and freedoms emerge from the main subject of work of the private security entities, and they are life, property and information. The private security entities within the securing of persons and property activity deal with securing persons' life, their property, as well as securing of transport and manifestations, while private detectives deal with information and data related to security of persons and their property. As we can see, all situations of violations of human rights and freedoms result as a direct consequence of alienation and ill-practice within the private security. Each improvisation, lack of professionalism or political nepotistic or criminal links can lead to possibility of violation of human rights and freedoms.

The previous two-decade long experience has revealed numerous forms of violation of basic human rights and freedoms within private security in the Republic of Macedonia. We shall mention some of them that we find to be most frequent and important, first among the security officers that work in securing persons and property activity:

- Threatening or endangering person's life and physical integrity by undertaking inappropriate measures of physical coercion and use of weapons by security officers;
- Maltreatment of persons during search of their hand and auto luggage and replacement of thorough instead of superficial search (Petrevski & Dimitrovska, 2012: 455);
- Undertaking measures by the security officers beyond their working space;
- Use of inappropriate physical force during detention of persons and calming down the disturbed public order and peace within the space and objects that security officers secure, although the action of detention is not precisely regulated in the actual Law on securing persons and property and could be only assumed (Доревски, 2001: 62);
- Use of threats to citizens outside the object that security officers secure or use of threats towards citizens and even use of physical force and weapons during off-duty hours;

- Different forms of extortions used towards citizens or wealthy and socially influential persons in order to make them future clients;
- Inappropriate confining of the right of free movement of citizens by the security officers during securing of manifestations;
- Use of physical force and weapons as repressive-oriented instead of defensive (preventive)-oriented use of authorization by security officers.

Concerning the private detectives role in violating the basic human rights and freedoms in the Republic of Macedonia, we have not so much extensive record of violations as it is the case with security officers, since the private detective activities in the Republic of Macedonia have been slightly developed. Currently, according to MoI, there are only 5 registered private detectives (private detective agencies), but most of the violations within this segment come from the illegal forms of detective work performed in the past and even nowadays in rare cases by some private security agencies or by other persons. The most frequent forms of violation of basic human rights and freedoms within private detective work are associated with the subject of their work, namely, violating their rights and freedoms through abuse of their personal and other classified information and data. Among them, the most frequent and important are:

- Mediation in a case of paying-off the debts among citizens;
- Unethical work and conflict of interests at detriment of previous clients;
- Use of some forbidden special investigative methods and techniques, such as tapping, use of special technique for shooting, etc.;
- Gathering information and data about personality, property, health, political, ethnical or religious affiliation of the clients;
- Unethical revealing of classified or confidential data and information to third person(s) at detriment of the client during detective work or before the expiration of five years after completing the detective work on a certain case;
- Making constructions and blackmailing some citizens in order to resolve certain case, etc. (Цветковски, 2011: 68-70).

The model of relations between private security and police as determinant of the protection of human rights and freedoms

It is of utmost interest of the society to secure that human rights and freedoms are appropriately guaranteed, protected, promoted and developed. This can only be done with joint efforts of all individuals and societal groups, formal or informal, since the question of their protection is a security one and needs common actions because security can neither be understood nor practiced fragmentary, but only as an integral phenomenon. It means that, when it

comes to the institutions of the contemporary security system, they have to act together through different forms of cooperation, joint initiatives and partnerships to secure the basic human rights and freedoms of the citizens. Moreover, the experience shows us that they are directed at each other and that if they do not cooperate closely then possibilities for violating the human rights and freedoms by them, not only by others, are increased. This is due to the fact that all security institutions and segments of the security system are prone to alienation since they are significantly shaped by the current social and cultural environments which are constantly changing. Therefore, the segments of the security systems must cooperate and they must tend towards close cooperation since insufficient cooperation is likely to produce more problems than to contribute to protection of human rights and freedoms.

Recent decades saw enormous growth and development of the private security sector (sub-system) in the world up to the point where private security became third armed power in the society (just behind police and army). Real and potential power of private security sector have to be continuously and thoroughly controlled and supervised, since the sector offers security services for money in the free market of security services. First to be affected when there is overstepping of authorizations in this sector are exactly human rights and freedoms. That is why the private security sector needs help, support and cooperation from other segments of the security system that are more experienced, trained and sometimes better equipped than the private security sector. Besides that, in the quest for better efficiency of providing security services, the private security sector often marginalizes the public interest, which is something that could be improved if there are some kinds of sound mutual cooperation, especially between the police and private security sector, because of the similarity of their work and usage of authorizations.

The scientific research done recently by many authors in the Republic of Macedonia, the Balkans, Europe and across the world suggest different understanding of the partnership between the police and private security. Usually, police is less willing and less interested in partnership than private security entities that see partnership as the field where they can prove their efficiency and social justification, such as in Canada, for instance (Мјупеј и Мек Ким, 2003: 643). In the Republic of Slovenia, in a quest for partnership, the private security sector, most notably security officers, even see and understand the relations with the police to be the one of partnership, although it seems that they have not reached that level yet (Sotlar & Meško, 2010: 269-270). In the Republic of Serbia, the situation is more serious and far from reaching sound partnership between the police and private security sectors. It

seems that the so called 4D project (depoliticization, decentralization, decriminalization and demilitarization) is still topic and has to take place before the level of partnership could be reached (Davidović, 2010: 345). As far as the Republic of Macedonia is concerned, the level of relations between the police and private security sector is still coexistence with an aim and tendency to become one of partnership. It implies that present relations are not as close in terms of mutual cooperation as it should be. For instance, there is lack of cooperation in exchange of information; unpreparedness for cooperation and even indifference from representatives of public (state) security sector; subtle and hidden and in some situations direct and open favouring of one instead of other private security entity; occurrence of clientelism, protection and bolstering disloyal competition at a market of security services; underestimation of the work of private security entities from certain officials and structures of public (state) security system; mutual mistrust; arrogant and self-conceited stance and behaviour from representatives of certain private security entities towards police officers or private security officers from other private security entities (agencies, PSC-private security companies); close political affiliations; covert forms of pressure and even criminal activities, etc. These existing problems in the co-existence between private security subsystem and public (security) system and also with the civilian security sector, create potential for an air of susceptibility, unfavourable image and negative public opinion. Besides that, the ongoing police action named "Detonator" has uncovered serious criminal activities where the police and private security sector, ironically, cooperated smoothly, but for illegal purposes. As a result of this action which is still in the process in many Macedonian towns such as Kočani - where it started from, to Bitola, Stuga, Kumanovo, Stip, etc., many high police officials, high revenue service officials and employed in the private security agencies have been arrested and they will be facing the charges. It only shows that the Macedonian society needs continuous systematic efforts to stimulate sound cooperation and to eradicate any illegal forms of cooperating between those subjects. We must not let this corruptive developments astray us from the main goal: reaching and sustaining highest possible level of security with joint efforts made by the police and private security especially. That is why all security actors should double their efforts in the future to make sure co-existence turn into sound partnership (Gerassimoski, 2011: 315-327).

Now, the real challenge in front of the police-private security relations is summarized in the question how to reach the level of partnership. It seems quite evident that there can be no partnership between the police and private security as a precondition for guaranteeing and protecting of human rights

unless there is trust among them. Trust, as Lars Svendsen puts it is crucial for mutual action and the opposite, mistrust or the lack of trust can bring to total interruption or cease of communication between the subjects (Свендсен, 2010: 113-114). Another serious problem is how to make this trust work for the right purposes, or how to make sure that the desired level of trust is used ethically and legally. In this context, the new Draft provisions of the Law on securing persons and property that is expected to be adopted soon by the Macedonian Parliament, although aimed at increasing the authorizations of private security officers with increasing the means for their implementation, exactly, the use of measures of coercion such as handcuffs, cosh, tear-gas, atomizer, etc. could prove counter-productive if there is no mutual trust among security subjects within the police and private security as well as among the public (Предлог Закон за обезбедување лица и имот, 2011: чл. 52). This, and other more complex reasons and factors of trust will probably need more profound and insightful socio-cultural analysis of the conditions and factors that determine the understanding of security among citizens and actors within the security system for which we do not have neither pretension, not possibilities to do within this paper. All we can say is that the contemporary Macedonian security system should rely on peacefulness, desire for security, contempt towards crimes and other positive traditional Macedonian values on which the relations between the segments of the security systems should rely on.

Concerning specifically, the partnership is the kind of model of relations between the police and private security sector that reduces the possibility for violating basic human rights and freedoms through stimulating different types of mutual close cooperation, mainly aimed at prevention. It prevents endangerments of human rights and freedoms by close preventive everyday cooperation that analyses, assesses and prevents security risks from turning into endangerments. Also, it is very important that both the police and private security learn continuously about the new developments in protection of human rights and freedoms since their number, scope and content are constantly changing and widening (Dujmovič i Šuperina, 2010: 1-39). Different kinds of so called public-private partnerships between the police and private security actively contribute towards guaranteeing and protecting the basic human rights and freedoms by reducing and preventing the socio-pathological phenomena, crime and other destructions made by other citizens or made by the employees within the security sector.

We could mention several of those forms of public-private partnership that are commonly practiced in the most developed countries and that could be also practiced in the Republic of Macedonia when the partnership will be

built. Those forms of public-private partnership within the security system include:

- Information sharing, such as local crime trends, modus operandi, incident information, shared e-mail trees, web pages, and newsletters;
- Crime-prevention programs, such as joint participation in security and safety; consultation on crime prevention through environmental design and community policing and joint efforts on local concerns, such as check fraud, video piracy, graffiti, false alarms, and neighbourhood watch programs;
- Resource sharing, including the lending of technical and language expertise, lending of computer equipment, "buy money," security devices, and the preparation of booklets listing contact information and other information;
- Training, such as the hosting of special speakers and experts;
- Legislation, including the drafting and supporting of laws and the tracking of important legislation;
- Joint operations, such as the investigation of complex financial frauds or computer crimes; critical incident planning for natural disasters, school violence and shootings, and workplace violence; and joint sting operations on crimes;
- Research and guidelines, including the preparation and review of research papers and protocols regarding false alarms, workplace drug crimes, workplace violence, product tampering, mobile security devices, non-sworn alarm responders, closed-circuit television, security personnel standards, and the like (Dempsey, 2011: 360; Fischer, Halibozek & Green, 2008: 24-25; Storm et al., 2010: 57).

Although some of the above-mentioned forms of public-private partnership in security seem hard to achieve in the nowadays Republic of Macedonia, they have to be seriously taken into consideration if we are to build partnership relation among the police and private security in the future. Macedonia is somewhere in the middle of the development of its private security sub-system (sector) considering the other Balkan states (van Steden & Sarre, 2010: 424-439). The Macedonian private security sector must tend towards partnership and build it on the grounds of the existing gains of coexistence. The model of relations really proves to be the only path forward if we want to elevate the level of respecting the human rights and freedoms, so much threatened in the last two decades.

Conclusion

There is an undivided and mostly accepted opinion that the respect and protection of human rights and freedoms is not at satisfactory level in the Republic of Macedonia concerning the status that the country has in the EU integrations - a candidate state for full membership. One of the main reasons

for that, besides the negative influences from transition and globalization process, are also to be found inside, in the way the state functions, the level of democracy, and especially, the functioning of the security system in general and functioning of its constitutive parts. In that respect, the unsatisfactory level of quality relations between the police and private security sector in the Republic of Macedonia plays a vital role and determines directly the degree of respecting and protection of human rights and freedoms. The latest negative developments that involved inadequate relations between the police and private security underline more and more how important the quality of their relations is for securing human rights and freedoms which should be adequately protected, promoted and developed instead of violated and regressed. The present model of coexistence must be elevated to the level of partnership, where protection and promotion of human rights and freedoms must be at the very top of the agenda of that cooperation. In the near and predictable future, this model of relations between the police and private security in the Republic of Macedonia seems to provide the optimal protection, promotion and development of human rights and freedoms, since the partnership implies sharing of best possible practices, knowledge and mutual communication in attaining the common goal-contribution towards higher security for everybody.

References:

1. Van Steden, R., Sarre, R. (2010): Private Policing in the Former Yugoslavia: A Menace to Society, *Varstvoslovje*, Year 12., No. 4, pp. 424–439.
2. Gerasimoski, S. (2011): The Development of Private Security in Republic of Macedonia: Contradictions and Possibilities, *Proceedings of the International Scientific Conference Security in the Post-Conflict Western Balkans*, held in Ohrid, Skopje, Vol. I, pp: 315–327.
3. Davidovič, D. (2010): Public-Private Security Sector Partnership in Serbia: Problems and Future Development, *Varstvoslovje*, Year 12., No. 4, pp. 345–351.
4. Dempsey, J. S. (2011): *Introduction to Private Security*, Wadsworth, Cengage Learning, Belmont CA.
5. Доревски, З. (2001): *Обезбедување: практикум*, Комора на Република Македонија за обезбедување на лица и имот, Скопје.
6. Dujmovič, Z., Šuperina, M. (2010): Međunarodni policijski standardi o ljudskim pravima i policijsko obrazovanje, *Policija i sigurnost*, God. 19, Br. 1, str. 1–39.
7. Закон за обезбедување на лица и имот (1999): *Службен весник на Република Македонија*, бр. 80/99.
8. Закон за полиција (2007): Агенција „Академик“, Скопје.

9. Мјуреј, Т., Мек Ким, Е. (2003): Полиција и сектор приватне безбедности: шта доноси будућност, *Безбедност*, бр. 4, стр. 635–646.
10. Petrevski, B., Dimitrovska, A. (2012): Adekvatni kadar u podsystemu private bezbednosti – faktor uspešnog suzbijanja kriminala u R. Makedoniji, *Zbornik radova*, Banja Luka, str. 449–461.
11. *Предлог Закон за обезбедување на лица и имот* (2011): Министерство за внатрешни работи, Скопје.
12. *Сторители на кривични дела во 2010: статистички преглед* (2011): Државен завод за статистика, Скопје.
13. Свендсен, Ј. Ф. (2010): *Филозофија на стравот*, ВиГ Зеница, Скопје.
14. Sotlar, A., Meško, G. (2010): The Relationship between the Public and Private Security Sectors in Slovenia: from Coexistence towards Partnership”, *Varstvoslo- vje*, Year 12, No. 4, pp: 269–285.
15. Спасески, Ј., Николовски, М., Герасимоски, С. (2010): *Безбедносни систе- ми: прилог кон учењето за националните безбедносни системи*, Факултет за безбедност, Скопје.
16. Спасески, Ј., Аслимоски, П., Герасимоски, С. (2008): *Приватна безбедност*, Полициска академија и Факултет за туризам и угостителство, Скопје– Охрид.
17. Storm, K. et al. (2010): *The Private Security Industry: A Review of the Definiti- ons, Available Data Sources, and Paths Moving Forward: Literature Review and Secondary Data Analysis*, NC: RTI International, Research Triangle Park.
18. Fischer, R. J., Halibozek, E., Green, G. (2008): *Introduction to Security*, Elsevier, Burlington MA.
19. Цветковски, Г. (2011): *Професија приватен детектив*, Панили, Скопје.

Сарадња полиције и приватне безбедности у функцији заштите људских права и слобода у Републици Македонији

Сажетак: Сарадња између полиције и приватног сектора безбедности од изванредног је значаја у заштити људских права и слобода. Модел њиховог односа посебно је важан приликом оцењивања да ли су људска права и слободе заштићени или повређени. У овом чланку покушаћемо да представимо тренутно стање на том осетљивом пољу у Републици Македонији. Открићемо слабости и изнети нека могућа решења и препоруке за побољшање односа између полиције и приватног сектора безбедности. Тренутно стање тог односа може се оценити као стање коезистенције са тенденцијом побољшања до нивоа партнерства, што би гарантовало виши ниво поштовања основних људских права и слобода у обезбеђивању лица и имовине и приватној детективској делатности као саставним деловима приватне безбедности.

Кључне речи: полиција, приватни сектор безбедности, људска права, људске слободе, модели сарадње

VESNA STEFANOVSKA*
University St Kliment Ohridski
Faculty of Security-Skoplje
Bitola

УДК: 343.91-053.6
351.746.2(497.7)
Прегледни рад
Примљен: 10.04.2012
Одобрен: 09.05.2012

THE POSITION AND THE RIGHTS OF JUVENILE OFFENDERS IN POLICE PROCEDURE

Summary: Particular attention should be paid of the position of juveniles in the juvenile justice system not only by the legislators but also by all actors that are in charge of enforcing the law. The police have a special role in this system. Why? Because the police is mostly the first organ that the juvenile comes in contact with after committing the crime and their further delinquent behaviors depends on police treatment. The initial approach is very important, i.e. the treatment of first-offenders that have already expressed delinquent behavior.

Second, police have the significant role in exercising police powers within the criminal proceedings. Namely, the police should provide basic procedural guarantees (due process rights) of the juveniles, as well as basic and additional rights prescribed by the laws. Therefore, the rights of the juveniles during the police procedure are a special concern in this paper, presenting a brief analysis of their practical implications in the police practice in Macedonia, as well.

Key words: juvenile offenders, due process rights, police, juvenile justice

Introduction¹

The position of the juveniles under the criminal procedure is a special area of regulation within the juvenile justice system. They are juvenile offen-

* vesne_stojkovska@yahoo.com

¹ This article was submitted for the International scientific conference "Police and human rights in the Republic of Macedonia" that was held 19-21 June, 2012 in Omorika Hotel, Tara, Serbia, organized by Academy of Criminalistic and Police Studies, Beograd and Hans Seidel Foundation.

ders who are in **conflict with the law**², who are criminally responsible, and who already "entered" in the judicial system. It is undisputable that the future behavior of a juvenile depends on the treatment, protection and punishment by the justice system. Therefore, particular attention should be paid of the position of the juveniles within the criminal justice system not only by the legislators but also by all actors that are in charge of enforcing the law. In this regard, the international community has taken care to adopt important documents, guidelines, rules, minimum international standards for assistance and protection of children in the juvenile justice system that should be basis of every national law and guide for the activities of each actor involved in the juvenile justice system. **The police have a special role** in that system. Why? Because, the police are mostly the first organ that the juvenile comes in contact with after committing the crime and its further delinquent behavior depends on police further treatment. The initial approach is very important, i.e. the treatment of the first-offenders that have already expressed delinquent behavior. Hence, it is said that the police play a key role in reducing the risk of recidivism (Lemmer, 2004). Whether police would treat them with respect, whether they would be immediately labeled as delinquents or they would be approached with "paternal care" in their best interest, depends on how juveniles experience initial reaction. The basic principles are to act in the **best interest of the child, avoiding the unnecessary stigmatization by the system and dealing with education rather than punishment** (Buzarovska-Lazetik & Pajovic-Misevska, 2010:134).

Police have second but also significant role have while applying police powers in the criminal proceedings. The police should provide basic procedural guarantees to the juveniles, as well as basic and additional rights prescribed by the laws. Therefore, the rights of the juveniles during the police procedure are a special concern in this paper, presenting a brief analysis of their practical implications in the police practice in Macedonia, as well.

The role of police in treatment of juvenile offenders

Police in each country are primarily the **protector of human rights**, the authority that operates to **serve citizens** and **introduce them in the justice system**. It derives from Article 3 of the Police Law (Official Gazette of the Republic of Macedonia No 92/2009), according to which "the *main function*

² The notion "juvenile in conflict with the law," according to the Convention on the Rights of the child means "child alleged as or accused or recognized as having infringed the penal law" (Article 40).

of the police is to protect and respect fundamental rights and freedoms of man and citizen guaranteed by the Constitution of the Republic of Macedonia, laws and ratified international agreements." Prevention and detection of offenses, taking measures to prosecute perpetrators of such crimes and maintain public order and peace in society are also part of the basic functions, however, respecting the fundamental human freedoms and rights.

Explicitly, the rights of juveniles in police procedure are fundamental rights guaranteed by the Constitution of the Republic of Macedonia, Law on Juvenile Justice, the Convention on the Rights of the Child and the Beijing rules as basic documents that are referenced in the further analysis. Consequently, the police should and must respect them always keeping in mind the **best interest of the child**. In particular, treatment and communications with the children in conflict with law shall be in accordance with their age, maturity and level of moral development. Therefore, approach to children should be based on specific theoretical knowledge and practical skills acquired in working with them. This is also in accordance with the Law on Juvenile Justice (Official Gazette of the Republic of Macedonia No 87/2007) according to which the judge for juveniles, public prosecutors, lawyers and officials of the Ministry of Interior of at least four to ten days during the year attend specialized training on juvenile delinquency in the country or abroad (Article 94/3). Following the consistent provision in the Law in Macedonia in 2010, over 60 uniformed and over 50 civil police officers (inspectors for juvenile delinquency) were trained, who can use police powers in dealing with juveniles at risk or in conflict with the law. However, in exceptional cases the law provides an opportunity for police and other police officers to use police powers to juveniles, if due to the circumstances of the case specifically trained officers cannot act (Law on Police, Official Gazette of the Republic of Macedonia No 92/2009). Regardless of the specialization of police, the basic principles of each treatment should be protection, nondiscrimination and action without stigmatization.

In the Law on Juvenile Justice, the role of police in dealing with children in conflict with the law is reduced to a minimum (according to the principle of legality), i.e. the law regulates several police powers that police may apply. They refer to, **reference, information gathering, and deprivation of liberty for maximum 12 hours (detention)** that include running conversation. Juveniles may be detained in the police station in five situations: if there are grounds for suspicion that they committed a criminal act that is prosecuted *ex officio*, if they are found while committing the crime, when a warrant for such a crime has been issued, if they are found while committing an offense against public order and peace (if the establishment of public order or

removing the threat cannot be achieved otherwise), and when the juveniles are under the influence of alcohol, drugs or other psychotropic substances (Law on Juvenile Justice, Official Gazette of the Republic of Macedonia No 87/2007). In all situations, the police shall immediately notify the judge for juveniles, parents or a guardian, the defense lawyer designated by the juvenile or his parents or guardian and the Center for Social Work. The above stated police powers are closely regulated with the **Standard operating procedures for detention and procedure with detained persons (2008)** where a special chapter is dedicated to juvenile detained persons. During detention, police officers immediately inform the competent inspector in civilian clothes trained to combat juvenile delinquency (inspector for juvenile delinquency), which is responsible for the overall procedure for the juvenile. Also, police officers immediately notify a parent or a guardian, defense lawyer (if parents do not determine defense lawyer, he/she is called from the official list of defense lawyers submitted by the Bar Association in each police station), the Center for Social Affairs and the Public Prosecutor. Hence, it can be concluded that the rights of the juvenile (the right to defense, to presence of a parent/guardian) are essentially the responsibility of the police to respect them.

Authorized police officers can detain the juvenile in the juvenile detention facility (special room for juveniles) and during the detention conversation cannot be held without presence of a defense lawyer and of a parent or a guardian. If they cannot provide parents' presence and all means of securing their attendance are exhausted, then they call for representatives from the Center for Social Work. Although the Law prescribed that the juveniles should be placed in a separate room at the police station, the practice shows that material and spatial conditions for equipping a special room to keep juveniles are still not ensured. Moreover, reports of the Ombudsman visits to police stations each year show poor conditions in certain detention facilities (Information on the visit and release of police stations of general jurisdiction, Ombudsman of the Republic of Macedonia, June, 2010). Namely, although the majority of police stations are included in the **Program for rehabilitation and reconstruction of the detention in police stations of general competence** issued by the Ministry of Interior, there are certain police stations where the conditions of stay of detained persons are poor. Ombudsman notes that *"equipment with bedding is weak (or replacing old mattresses with a sponge, without or with inadequate and insufficient clean bedding); in the premises there is not enough natural light, which is compensated with electrical lighting provided with adequate protection. Also, some of the rooms have not facilities for heating in winter..."*

Regarding the treatment of juveniles while they are in custody, the inspector for juveniles, who has also attended special training course for conducting interview with juveniles, is in charge to conduct an interview. Additionally, after conversation, the inspector prepares official material (criminal charge) and provides the necessary evidence, which is submitted to the Public prosecutor and a report to the Centre for Social Work.

Based on the above mentioned, it can be concluded that any restriction of freedom withdraws additional protection or additional procedural safeguards that protect juvenile from inhumane treatment. Restricting the right of freedom, on the one hand, also means exercising the right to a lawyer, free legal aid, right to information, the presence of a parent/guardian, of privacy, as well as of medical assistance. The right to humane treatment is also specifically regulated, that represents one of the fundamental principles of the juvenile justice system.

Basic procedural safeguards (due process rights) under the juvenile justice

In the following section of the paper, I will analyze procedural guarantees prescribed by the Law on Juvenile Justice in accordance with the international standards, paying special attention to their fulfillment in the police procedure. Procedural guarantees are basic procedural rights that guarantee the right to a fair trial,³ which is raised to the rank of a constitutional principle. Procedural fairness is a necessary condition for justice and equitable procedure is a procedure which justifies the outcome. Hence, juvenile proceedings should be fair and thus provide the basic procedural guarantees which protect the juvenile from inhumane treatment. Therefore, the international community builds separate international standards for juvenile justice which protects the procedural guarantees of juveniles during the procedure. The are: the Convention on the Rights of the Child adopted in 1989, where Articles 37 and 40 contain procedural guarantees when juveniles are detained in the co-

³ The right to a fair trial is a fundamental human right which protects the person during court proceedings. When talking about criminal justice, this term covers the whole process of criminal proceedings beginning with the pre-trial until the final phase of the trial. In essence, the right to a fair trial includes all procedural and other quarantines for fair trial contained in the constitutions, laws and international standards for protecting human rights. The right to a fair trial is provided since 1948 in Article 10 of the Universal Declaration of Human rights which states: "everyone has equal right to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal in deciding about his rights and obligations and criminal charges against him."

urse of judicial proceedings; standard minimum rules of the United Nations to implement the Juvenile Justice known as the Beijing Rules adopted in 1990 pertaining to juvenile justice from the moment a child is arrested, until he/she leaves detention (their goal is to protect the welfare of the child and to emphasize the principle of proportionality, that the consideration of each individual case should consider specific circumstances related to the child and the nature of the work) and Rules of the United Nations for Protection of juveniles deprived of their liberty known as **Havana Rules** adopted in 1990 (Fair trial, Guide, 2001). The last one represents a set of minimum standards, rights and procedures that need to be guided in all cases where children are deprived of their liberty. As for their relationship, the Convention, in Articles 37 and 40, contains the basic standards for fair trial, which closely and precisely are regulated in other documents. Thus they have a "role of a guide on how the rights guaranteed by the Convention should be interpreted and applied in the particular situation of children accused or convicted of crimes or deprived of liberty" (Stojkovska, 2010).

Under Article 4 of the Juvenile Justice Act all rights that adults have been charged in criminal proceedings, are guaranteed, as well as specific rights recognized under the Convention on the Rights of the Child and other international documents, in all phases of the procedure.

Procedural safeguards for minors, as previously noted, are incorporated in many international documents. **Rule 7** of the Standard Minimum Rules of the United Nations to implement the Juvenile Justice (**Beijing Rules**) under the basic procedural rights means "*presumption of innocence, right to know the reasons for the accusation, right to silence, right to legal guardian, the attendance of parent or guardian, the right of subjecting the cross-examination of witnesses and the right to appeal to a higher competent court.*"

The Juvenile Justice can be recognized by defining the basic principles of procedure, and by guaranteeing the basic rights that an accused juvenile has in the course of the proceedings (Stojkovska, 2010).

An important introduction in the new Law on Juvenile Justice is **mandatory defense** at all stages of the proceedings, which entitles the juvenile and his legal representative during the entire procedure before the competent authorities to have a lawyer who, despite the defense function, which is one of the three basic functions in criminal proceedings, takes care and protects the rights and interests of the juvenile. Defense of the juvenile in all phases of the procedure is mandatory. And it is acceptably chosen solution because the juvenile should be guaranteed all rights. Sometimes, juveniles due to their immaturity, on the one hand, fear, feeling of shame during the

procedure are not always able to successfully understand the proceedings, much less able to defend by themselves, i.e. to know their rights. Therefore, the right of defense, under the **Juvenile Justice Act** means that during the preparatory proceedings, defense lawyer must be present at any procedural action which is attend by the public prosecutor (Article 107, paragraph 2), while the presence of defense lawyer at the trial is a prerequisite for its maintenance (Article 118). Also, lawyer's presence is mandatory whenever the juvenile is examined in court or is detained in a separate room at the Ministry of Internal Affairs (Article 109, paragraph 4). What is the purpose of mandatory defense? To ensure adequate representation of the case, equality of arms that prevents unjustified discrimination between the parties and concern for procedural fairness. The right to defense is a constitutional right guaranteed by Article 12 of the **Constitution** of the Republic of Macedonia, while the **Law on Criminal Procedure** imposes a duty of the court (and police, as well) at the start to clearly instruct the accused person for his/her right to consult a defense lawyer and to have defense of own choice (Articles 3 and 4).

The right to defense cannot be fulfilled only by the physical presence of a lawyer during proceedings. Active support and building relationships of trust with a juvenile is essential. First, defense lawyer is expected to show interest and willingness so that the trial would be solved in the best interest of the child. That means application of detention as a last possible resort, measures of diversion from formal court proceedings or application of measures carried out in the community. Success depends on the lawyer to establish good and trustful communication with a juvenile and therefore he/she needs individualistic approach. Also, the defense lawyer should have a will and knowledge to perform the function of defense, because proper defense reflects the correct determination of the facts which are of decisive importance for the correct application of the law. Therefore, the Juvenile Justice Act envisages specialized training on juvenile delinquency and lawyers, together with other stakeholders in the process, have to attend training at least four to ten days during the year.

However, it is indisputable that the success of the lawyer depends also on the payment of costs and the award for his work. Regarding that issue, Juvenile Justice Act offers a solution, since it says that the costs will be paid by the family. Why do I say that it is an **unfortunate solution**? Because the largest percentage of juvenile offenders come from families who neglect their children, poor families, and it is unlikely they would be able to pay cost for defense. That situation requires the fulfillment of the **right to free legal aid**, which causes confusion among the relevant institutions due to the "transfer"

of the responsibility for payment of the costs. Therefore, the problem with reimbursement of expenses of the defense lawyer become apparent, and that situation has caused unpaid debts and termination of the obligation of the **Bar Association** to nominate lawyers for mandatory defense. It has opened the debate among competent institutions and, additional provision in 2010 was enacted according to which *"in case, when the juvenile or parent /guardian have submitted evidence to the centre for social work that they cannot pay the costs of defense in accordance with the Law on Social Protection, the costs will be paid from the budget of the Public Prosecutor (if the proceedings continue before the court)"* or from the judicial budget if the case continues to court (Amendments of the Law on Juvenile Justice, Official Gazette of the Republic of Macedonia No 145/2010). Again, the Law does not specify which categories of families are eligible for so-called free legal assistance, except that it determines which categories are entitled to social financial or permanent financial aid. What about other categories of families, which, despite the fact that are not registered as recipients of social financial aid objectively are unable to pay the costs of defense lawyer? Therefore, according to the new proposed amendments (not yet adopted) *"it is considered that the family is unable to pay the costs of attorney if their total monthly income is lower than the average monthly salary⁴ of the Republic of Macedonia, which should provide confirmation for the total monthly income issued by the competent authority within 5 working days of receiving notice of the required documentation. If a parent or guardian does not provide such confirmation it shall be deemed that the family is able to pay the costs of the lawyer."* The mentioned proposal offers an acceptable solution. Hence, the payment or non-payment to the defense lawyer by the family shows their support, care, and willingness to help resolving children case in their best interest. Namely, it is consistent with the responsibility and obligation of parents conscientiously to perform parental care and to ensure proper reintegration in cases when children are in conflict with the law. There remains only the question whether the situation when the family is uninterested or parental care is incomplete, if this will raise the mechanisms of forced payment, or it will circumvent the law for mandatory defense. This question has always caused debates everywhere and leaves with bitter experience and disappointment when acting in the best interest of the child. Much more should be done with parents, to develop their awareness of parental care, protection and responsibility when their children are in conflict with the law and are faced with criminal sanction.

⁴ The *average monthly salary* in the Republic of Macedonia is approximately 20.000, 00 Macedonian denars.

Regarding the fulfillment of this right, the **European Committee against Torture and Inhuman Treatment** on several occasions during the visits in several police stations in the Republic of Macedonia has registered violation of the right of access to a lawyer. Most of arrested juveniles have complained that their first contact with defense lawyer occurred when they were brought before an investigative judge to decide on their detention. The delegation also heard specific allegations concerning the detention of juveniles who have been denied the right of access to a lawyer (or guardian) during the police interrogation.

In terms of the **deprivation of liberty**, juveniles have the right to challenge the legality of their detention, to stay separately from adults and in custody, to comply some activity that is useful according to their maturity (Article 112). Hence, we can conclude that the law provides the basic rights of every juvenile who is deprived of liberty, but, in reality, procedural safeguards to prevent abuse are sometimes violated. Examples of police abuse and inhumane treatment of detained juveniles can be found in our and foreign jurisprudence (Stojkovska, 2008:230).

In the attempt to find official cases of violations of fundamental procedural guarantees of the juveniles in conflict with the law in police procedure, I have consulted and made a brief analysis of the following documents: Information on the visit and release of police stations of general jurisdiction, Ombudsman of the Republic of Macedonia, June, 2010, Report of the Helsinki Committee for Human Rights of the Republic of Macedonia on the situation of human rights in 2002, Report to the Government of "the former Yugoslav Republic of Macedonia" on the visit to "the former Yugoslav Republic of Macedonia" carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 21 September to 1 October 2010 and of the Reports of the Human Rights Support Project.

In general, the analysis of these documents shows that thorough research on the respect of procedural guarantees of juveniles during court proceedings generally and in particular during police procedure has not been done yet. The reasons can be found in the "ignorance of law" by the same juveniles to recognize their rights during the proceedings, and even more, of their violations, and lack of knowledge, eventually, to call for protection from possible abuses.

Registered violations listed in documentation, are more isolated cases that are identified by certain *ad hoc* visits of the **European Committee for prevention of torture, or of the Helsinki Committee**. Additionally, certain

cases might be identified through complaints submitted to the **Ombudsman or to the Human Rights Support Project**.

For example, the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) visit in 2010 noted that juveniles in particular police station are examined and have signed minutes without presence of a lawyer, or of their legal representative. Another case shows inhuman treatment of police using excessive force in order to extort confession or to get information. Such excessive use of force is registered in the Reports of Human rights support project, as well (Tomsik, Stojkovska, 2009).

To sum: practice with exercising of the rights of the juveniles in police procedure shows cases of exceeding the length of detention, unhealthy conditions in detention units, no separate room for detention of juveniles, inhuman treatment, no access to a lawyer, no sense in the police for special protection of minors, unregulated legal framework. Even if those cases are minor, there is still a need for improvement of the police treatment of juveniles.

One reason for this situation lies in the fact that juvenile delinquency is not seen as a priority within the police structure and organization. Also, support by the police administration is lacking that makes changes in police culture and structure impossible. But, if the police do not have enough understanding and sense for special protection and treatment of juveniles in conflict with the law, and if the police are not convinced in the new juvenile justice principles in the Republic of Macedonia, the attempt to effectively prevent juvenile delinquency will remain unchangeable.

Directions for improving the treatment of juveniles in police procedure

The Law on Juvenile Justice strengthens the position of the juveniles in criminal proceedings and follows the recommendations of international documents on the one hand, and fully incorporates Article 40 of the Convention on the Rights of the Child, concerning the rights of juveniles to a fair trial, on the other. That means that juveniles are entitled to special privileges and protection provided by the state (so-called welfare rights) and basic human freedoms and rights that apply to adults (so-called liberty rights). This means that, besides the basic procedural safeguards, juveniles, depending on their age and specific needs, receive special protection and treatment. But still, more should be done.

In practice, the absence of clearly defined responsibilities and procedures in dealing with children (in the regulations associated with the police) and failure to implement minimum standards contained in the laws cause great number of violations of the rights of children and endanger their lives and further development.

The Police Act lacks precise provisions that regulate police powers in situations involving children (as suspects, victims or witnesses). That means poor awareness among the police for special treatment of children, lack of accurate reporting procedure, problems in proving and impunity of improper conduct. The legal framework of our legislation regarding protection of rights during police action is open for abuse since it does not offer additional mechanisms for their protection. Consequently, not every police officer is entitled to deal with juvenile delinquency because police themselves often create a risk factor for crime by using "bad manners."

Basic principle that evokes dilemmas in professional public regarding the actions of the police is the **principle of legality**. While many countries, especially countries with common system of law increasingly, apply so-called **police diversion or distraction**, which means the right of the police officer, under certain legal conditions, to decide whether to apply or not apply certain police powers, the Macedonian justice system strictly formal, applies that principle. This means that the police registered juvenile cases, depending on the severity of the crime, must forward them to the competent public prosecutor who decides whether he will apply his discretionary right to prosecute or not. If the crime is petty, then the police will refer the case (also, when the child is under 14 years) to the competent social work centers for further processing and treatment (Stojkovska, 2010). Maybe, in circumstances where there is still not well developed structure and awareness for special treatment of juveniles by the police, it is a good solution. Therefore, not only special training is required and necessary but also changing the traditional police values in dealing with juvenile delinquency. Therefore, the tasks of the inspector for juvenile delinquency are big challenge, but also a reward, too if he/she succeeds with his/her attitude and treatment to affect the reduction of juvenile future recidivism.

Also, there is a need to develop separate bylaw (**Guideline on police conduct towards juveniles**) on police conduct with juvenile offenders. Within the Crime Police Department, a separate department of juvenile justice should be established in charge of developing proper juvenile crime policy. Current situation shows that, within crime police department, only one **senior police adviser for juvenile delinquency** is in charge to follow juvenile justice system. In parallel, the Ministry of interior should establish

separate research unit in order to create an empirically based policy. Such organizational unit shall develop research projects for the purpose of promotion of the status of juveniles within the system of juvenile justice, and particularly through initiating pilot programs (Bacanovic, Batik, Mirceva, Stojkovska, Prosaroska, 2010). Regarding the position and the manner in which due process rights of the juveniles in police procedure are executed, it is necessary to conduct thorough analysis in order not only to detect deficiencies and violations, but also to establish appropriate responsibility by the police for such violation and permanent education about the new concept of juvenile justice in our system that includes protection, help and fulfillment of basis children rights.

Bibliography:

1. Bacanovic, O. (2006): Nov model na maloletnicka Pravda i diverzionite merki i postapki, Godisnik na policiska akademija, Skopje, str. 153-163
2. Buzarovska-Lazetik, G.&Pajovic-Misevska, S. (2010): Merkite na pomos i zastita spored Zakonot za maloletnicka Pravda, vo Bacanovic, O. i dr. (eds.) Zbornik na trudovi za maloletnicka Pravda-Restorativna Pravda, Fakultet za bezbednost, Skopje, str. **Error! Bookmark not defined.**-162
3. Tomsik, Stojkovska, A. (2009): Effectiveness in protecting human rights and overstepping of police powers, Legal analysis in 2009, Human Rights Support Project, www.hrsp.org.mk
4. Information on the visit and release of police stations of general jurisdiction, Ombudsman of the republic of Macedonia, June, 2010, www.ombudsman.mk
5. Lemmer, T. (2004): Reducing crime through juvenile delinquency intervention in The Police Chief Magazine, vol. 71, no. 5, May 2004
6. Report of the Helsinki Committee for Human Rights of the Republic of Macedonia on the situation of human rights in 2002, www.mhc.org.mk
7. Report to the Government of "the former Yugoslav Republic of Macedonia" on the visit to "the former Yugoslav Republic of Macedonia" carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 21 September to 1 October 2010
8. Stojkovska, V. (2010): Restorative approach of police in juvenile justice system, Themida, Victimological society of Serbia
9. Stojkovska, V. (2008): Procedural guarantees of juveniles in the criminal procedure, Sourcebook for Juvenile Justice "From Idea to Practice, "Faculty of Security, Skopje, p. 227-245
10. Fair trial, Guide / translation Marina Krstic - Belgrade Fund for Humanitarian Law, 2001 (Belgrade - Publicum);
11. Law on police, Official Gazette of the Republic of Macedonia No 92/2009

12. Law on juvenile justice, Official Gazette of the Republic of Macedonia No 87/2007
13. Amendments of the Law on juvenile justice, Official Gazette of the Republic of Macedonia No 145/2010

Положај и права малолетних преступника у полицијском поступку

Сажетак: На положај малолетника у малолетничког правосуђа треба посветити посебну пажњу, не само од стране законодавца, већ и од стране свих актера који су задужени за спровођење закона. У том систему полиција има посебну улогу. Зашто? Пошто полиција је углавном први орган који малолетник дође у контакт након извршења злочина, и његово даље делинквентно понашање зависи од поступању полиције. Веома је важан почетни приступ, односно приступ према први преступници који су већ изразиле делинквентног понашања.

Друго, значајна улога полиција има у вршењу полицијских овлашћења у оквиру кривичног поступка. Наиме, полиција треба да обезбеди основне процедуралне гаранције (due process права) за малолетнике, као и основна и додатна права прописана законима. Дакле, права малолетника током полицијског поступка су посебан предмет у овом раду, заједно са кратком анализом њихових практичних импликација у полицијској пракси у Македонији.

Кључне речи: малолетни преступници, процесних права, полиције, правосуђа за малолетнике

Summary

The position of the juveniles under the criminal procedure is a special area of regulation within the juvenile justice system. The police have a special role in that system, because the police are mostly, the first organ that the juvenile comes in contact with after committing the crime and its further delinquent behavior depends on police further treatment. The initial approach is very important, i.e. the treatment of the first-offenders that have already expressed delinquent behavior. Therefore, the police should provide basic procedural guarantees of the juveniles (right to defense, to presence of a parent/guardian, right of medical care), respecting basic principles regarding best interest of the child, avoiding the unnecessary stigmatization by the system and dealing with education rather than punishment. Therefore, the approach to children should be based on specific theoretical knowledge and practical skills acquired in working with them. This is also in accordance with the Law on Juvenile Justice according to which the judge for juveniles, public prosecutors, lawyers and officials of the Ministry of Interior attend specialized training on juvenile delinquency in the country or abroad (article 94/3) at least four to ten days during the

year. Law on Juvenile Justice regulates several police powers that police may apply. They refer to reference, information gathering, and deprivation of liberty for maximum 12 hours (detention) including holding conversation. In the attempt to find official cases of violations of fundamental procedural guarantees of the juveniles in conflict with the law in police procedure, I have consulted and have made a brief analysis of the following documents: Annual reports of the Ombudsman, of the Helsinki Committee for Human Rights, of the Committee for the Prevention of Torture, and of the Reports of the Human Rights Support Project.

In general, the analysis of these documents shows that there is not a thorough research on the respect of procedural guarantees of juveniles during court proceedings generally and in particular during police procedure. The reasons can be found in the "ignorance of law" by the juveniles or not recognition of their rights during the proceedings, and even more, of their violations, and lack of knowledge, eventually, to call for protection from possible abuses. Also, there is need to develop separate bylaw (Guideline on police conduct towards juveniles) on police conduct with juvenile offenders. Within the Crime Police Department, a separate unit on juvenile justice should be established with a task of developing a strategy and policy on juveniles. In parallel, the Ministry of Interior should establish separate unit to deal with research on juvenile delinquency and crime against children in order to create an empirically based policy.

SVETLANA NIKOLOSKA*
University "Sv. Kliment Ohridski" - Bitolj
PhD Faculty of Security
Skopje

УДК: 343.132
343.9.024:336.7
Прегледни рад
Примљен: 09.04.2012
Одобрен: 11.05.2012

HUMAN RIGHTS IN CRIMINAL AND FINANCIAL INVESTIGATION

Summary: The process of criminal and financial investigation is a complex process that explores the complicated criminal situation where criminals who commit crimes illegally obtain material gain which they cleverly conceal or transfer to foreign countries. In the very process of conducting the investigation, police and state police agencies that have powers have to respect the human rights from the very beginning. There is right to work and to earn legally, but the vast wealth earnings are gained through crime, namely the most general forms of the manifestations of the organized crime. The aim of the criminal investigation is to provide evidence of crimes and their perpetrators, and the goal of financial investigations is to identify the criminal returns, the provision and their confiscation. In this process it is inevitable that the police and state police agencies that have powers uphold the legal rights of the citizens and their property rights. The burden of proof of property rights, or the legality of the obtaining the property and money is on the suspects to prove in the course of the legal procedure the origin of the property, and in case of lack of evidence, property and money are confiscated by a final court judgment. In the process of researching and providing evidence, police take more measures which affect the right to privacy, freedom of movement and so on. But it should always be born in mind that these measures should be carried out based on the principles of legality, proportionality and subsidiarity.

Key words: crime and financial investigation, human rights, the burden of proof, confiscation, legality

* svetlananikoloska@hotmail.com and snikoloska@fb.uklo.edu.mk

Introduction

Organized crime is a serious security problem which is an obstacle to European integration of the Balkan countries to which more attention is given to build strategies for its suppression both nationally and internationally. Countries in transition are suitable soil for the emergence and spread of organized crime in the highest power structures, but that does not mean that organized crime is not a serious danger to democratic and economically developed countries. "The main generator of organized crime in countries in transition is the intention of certain social groups and layers to undertake the dominant economic and political position in the emerging social circumstances. In other words, a theory of "crime as a means for realizing dominant social status"! The essence of this theory could further explain the conflicting situations that incurred in the creation of new social (economic and political) stratification of groups and layers of power, that the power will turn into a political power in condition nearly equal to those of the initial accumulation of capital and law, and of the law initial standards and standards of democratization, democratic conscience and law culture and underdeveloped "civil society" (Kamboski V., 2008:18)."

In modern society, organized crime penetrates all spheres of life and social structure, particularly the field of economy in the most profitable industries in which earnings and the acquisition of profit is the highest. Political structures tend to avoid the state control, paying taxes and tend to be protected from prosecution. M. Elliot says that "the success of organized crime is based on presumed collaboration with the political state apparatus, which is not likely to emerge before the court. Organized crime is thoughtful social disorder in which a group has the power to cooperate in breaking the laws rather than to apply the laws. Organized crime is business "or way of acquiring money by participating in activities that are explicitly prohibited by law (Eliot M. 1962; Arnaudovski LJ., 1994: 424 – 425)."

The structure of the criminal groups and organizations is formed by offenders who are direct executors and offenders who take advantage of their functions, positions and political power in society, provide smooth execution of multiple offenses over a long period of time and obtain high proceeds from crime expressed in money, property or other resources. The aim of criminals is not only to acquire criminal assets, but that they can provide the "reach of the government forces", or it could mean, providing of criminal proceeds of finding and confiscation by the competent authorities of the prosecution and judgment. Criminal proceeds derived from any forms of organized crime are

quite high, and criminals are concerned about their safety and therefore apply methods and tools for concealing their criminal backgrounds and their legalization by displaying how those proceeds come from lawful/legal sources, or that they come from legal work and earnings. They most often do that through the process of laundering criminal money and proceeds or illegally acquired property and money are shown as a legitimate profit of the legal business. There are numerous emergent forms of organized crime that the criminals are gaining high crime proceeds from, and as a secondary crime money laundering as a criminal offense with which perpetrators want to legalize the same criminal proceeds. Fight against organized crime until a few years back included the detection, clarification and proof of the basic or first instance crime, little attention being paid to the type and the amount of criminal proceeds and undertaking a range of measures to enable their confiscation. In recent years, in accordance with recommendations of the international community, there has been much work done to harmonize national legislation with the EU legislation, with the purpose to enable the successful opposition to organized crime and the measures and activities for finding and providing of the criminal proceeds are transformed into another type of property or capital, or transferred abroad and providing their confiscation.

Investigators have a tough task in the research of organized crime, its basic forms and providing material evidences of an organized activity of a criminal group or organization, type and level of criminal proceeds and search for money and property acquired by first degree crime, and converted into other forms of ownership in the national framework or its finding and securing overseas. In the process of researching, the legislator foresaw wide range of operational - tactical measures and actions known as police powers, investigations and special investigative measures that have a preventive and repressive character. Preventive action is directed to take measures and actions proactively or before the execution of criminal acts, or disabling the criminals to realize their criminal purpose and obtain illegal profit. Repressive measures are taken when there is already a grounded suspicion of a criminal act of a certain criminal group or organization that has committed crimes and knowledge about the acquired illegal profits. The application of repressive measures is conditioned on respect for fundamental human freedoms and rights of suspects when taking legal measures and actions with respect to the legal regulations in the application of any of these measures and actions. The process of fully investigating criminal acts which are committed by an organized criminal group or organization is a complex process of taking legal measures and actions by several state agencies and institutions that have police powers and conduct criminal investigation and parallel to the criminal

conduct and financial investigations that aim at tracking criminal proceeds and money and is the responsibility of the authorities for financial intelligence. The overall research process is followed by applying a series of laws and procedures to be observed by police officers, but by employees in the financial intelligence in control of financial transactions of individuals and legal entities for their financial situation and assets, personal information and data assets and financial conditions. Disrespect of the legal procedures or operational standards and rules lead to violations of basic human freedoms and rights, and it often exceeds the powers and the degree of force. One such disrespect is the presumption of innocence, and media coverage of certain criminal situations, and filming by the media of the method of taking certain measures and actions, such as the images of the home search deprivation of freedom and so on. It is prohibited to extort from the defendant or other person participating in the procedure confession or any other statement, the suspects in the preliminary investigative proceedings should always be acquainted with their right of silence, and should not be interviewed without the presence of the lawyer. The evidence obtained on the illegal mode or with violation of freedoms and rights established by the Constitution, laws and international agreements, and evidence derived from them cannot be used against them and cannot present justification or grounds of suspicion. Each piece of evidence should be secured in legal proceedings and by respecting the operational procedures and rules. Because, besides material evidence over the money and the type and amount of criminal proceeds are provided, the legislator enables active participation of a part of criminal proceeds in research of the suspicion and thus to prove the origin of property and money. In particular, the proof of the second instance crime or laundering of criminal money, the burden of proving is on the suspect who should provide the investigating authorities with adequate evidence for the origin of property and money. Otherwise that would mean that the burden of providing the materials evidence for first instance crime is on the investigating authorities and especially the public prosecutor's, while the burden of proving the origin of the property and money is on the suspect. For this purpose more methods are being used such as: method of net worth, method of revenue, method of deposit, a method of costs, etc.

Scientific research of organized crime

Today organized crime is at the centre of attention of all international organizations in their fundamental documents that devote considerable atten-

tion to emergent forms and forms of transnational organized crime and finding a way of defining organized crime which should contain elements of criminal behaviour in practice, because only in this way we can research this problem as emergence and to find adequate criminological - criminality tactic and means for its detection and its prevention. To define this concept is of great significance for its recognition and determining the differences between ordinary criminal activities and those that are well and professionally organized by organized criminal groups who tend to manage and control to the overall economic structure. Organized crime as a phenomenon is known and studied by many world theorists in the area of legal, criminological and criminal theory. They all have their own opinion and their own definitions of what is organized crime. There is no universal definition, there are individual clarifications, so known theorists such as M. A. Eliot and H. H. Schneider considered that: "Organized crime in its content, despite the organization, planning, division of tasks, discipline and accountability within the criminal organization whose goal is realization of benefit and profits, covers some relationship with the state and individual organs. In the form of cooperation of bodies applying the law, those who do not respect the law, deceive the law, or in a form of neutralizing the police and judiciary and the corrupting of the authority, making organized crime tend to be not discovered and entered in the legal business world (Bošković M.1998:4)."

As a definition that corresponds to the previous definition of Abadinski (Абадински), according to whom "organized crime can be defined as non ideological activity involving many people in a tight social integration, organized on a hierarchical basis in order to gain profit and power for running illegal or lawful activities that at relatively small risk provides high profits (Arnaudovski Lj. 2002:83)."

Another group of authors think that the existence of organized crime is not connected with the state and the authority, but under the organized crime include individual criminal behaviour of certain groups organized to carry out occasional or persistent crimes. Their connection can be in the criminal organization - the gang, or just connecting the criminal behaviour of each case. National theorists and theorists from the former Yugoslav region have their own opinion and definition of organized crime. According to Vodinelić "organized crime is knowing and the willing organization with the intention to stay permanently in joint criminal of the members after principle of conspiracy, inside and outside, and division of work with a wide radius operandi of the riding roughshod over treatment." Academic Vlado Kambovski (Владо Камбовски) in order to avoid over-generalization of the elements of the notion of organized crime on the one hand and causal watering down on

the other hand, is determined to the following definition: Organized crime is committing offenses from the criminal association for profit and (or) power, the use of violence or by using specific particular connections in society, reducing risk by engaging in legal economic, political and other activities of the previously developed system for protection from prosecutions. According to these theoretical views, there are two concepts of the notion of organized crime and in a broader sense, notion of organized crime encompasses those forms of organized criminal activity where there is a criminal organization, term of organized crime encompasses those forms of organized criminal activity where there is a criminal organization, and its organized approach to the stages of preparation and pursuit of criminal activity in order to obtain illegal profit. Immediate understanding of the term of organized crime is reduced only by those forms of organized crime which establish some connections between organized crime and government officials at local or national level. In attempting to define organized crime as: **"a crime punishable by pursuit of works from the criminal association for profit and (or) power, the use of violence or using particular position in society, reducing risk by engaging in legal economic, political and other activities designed to advance a system of protection from prosecution (Камбовски, 1996:12)."**

The elements of organization of this crime are observed in the preparation, execution and linking offenders with other people who have control - the control function of their work, or persons on behalf of the government responsible for discovery, clarification and proving of crime and of course the prosecution and judicial authorities as crucial in the prosecution and adjudication of offenders. "This form of professional criminality is widespread largely, or much more than the official statistics show. Its perpetrators rarely come under attack of criminal responsibility. Reason for not being prosecuted are overwhelming economic and political impact, expert deceiving of the law, resorting to bribery and similar funds, shortage of a sense of positive values and so on. The damage inflicted by this type of crime is much greater of the damage inflicted by all other types of crime together, and also destroys the social morality, causing distrust and creates disorganization. Because its perpetrators were economically and politically powerful, by many things it is closer to organized crime - of the strength and power, the political influence and relationships, belonging to the governing layer, immunity from police and prosecution (Reckless W.1950:206 – 225 and Димитров Д. 1998:9)."

In this period term "organized crime" as the most used term in everyday life of ordinary people, politicians, journalists and publicists, the merchant and "cheat", is related to anyone who is in serious material, social or

other status and one who is in good standing, especially in the very short period of the anaemic situations rapidly succeeded to enrich, in style with the anecdote of the old Ford, who said: **"You can ask me what I do, but do not ask me how I obtained my first million dollars,"** or on the one that today is with nouveau riche, **"Ask me what I work but do not ask me how much I earn (Peјchel Боба, 2010:62)."**

Criminal investigation

Criminal investigation is developing in specific disciplines or in different types of criminal investigation responsible for target at specific investigations, on a separate group of criminal acts which have identical or similar criminal characteristics. Criminal investigation is operation, investigation of criminal problem that has a complex nature, and it is the clarification of a complex procedure in which more legal measures, actions and criminal methods are applied, but also include more state authorities which have legal competence for investigating organized crime, and all this is possible with the well-organized investigation. A purpose of this research is detection, clarification and proof on the criminal behaviour and involved perpetrators through legal procedure in which human rights and freedoms will be respected.

The process of criminal investigation is connected with obtaining initial operational information. Further in the process of criminal investigation the tactics of the criminality investigation is quite important which Boba (Боба, 2010:63) defined as follows: **"Tactical criminality investigation is the study of previous criminality activities and potential criminal activities by examining the characteristics of how, when and where the criminal activities assist in the development scheme, investigate, identify suspects and shut case."**

Operational research is the specific planning and taking appropriate legal methods, means and actions in order to clarify criminal situation and provide evidence. Operational activity is defined by many authors as an operational activity or according to some authors – operational work. The Serbian criminalists Ž. Aleksić and Z. Milovanović define operational activity as: **"The system of criminal methods and means of the police are used to prevention and detect crimes, then the gathering data on the personality of the offender (the place where he is and his connections), and for determining and providing the items are proofs of information (Aleksić Ž i Milovanović Z. ,1994: 52)."**

While Vodinelić (Vodinelić, 1987:383) says: "Operational activity considered to be system of illegal, criminal, ways and means of straining control in the criminality and the criminality processing as two stages of this activity is within the competence of the police."

Criminal investigations are guided from information to realization

The procedure of criminality investigation starts with preliminary findings - information about criminal activity and beginnings for suspicion are developed into process of the search for suspicion. Without systematic application of that investigation as organizational - tactical principle there cannot be detection of suspicion. According to the definition of Hans Valder (Hans Valder, 1975:44) "to suspect, means more or less to be assumed from what is shown." However, the criminal skill is not to wait any indication, but systematically to find and research the detection clues. Suspicion is productive when it is abolished itself or beyond us to a higher level, becoming a full and reliable knowledge of the offense or the offender.

"Suspicion is the only sequence of judicial cognition and is not its essence, but, again, it seems the essence of pre-investigation proceedings. Suspicion is the golden bridge for the development of criminal processing of criminal procedure, which may lead to understanding of the known (Водинелиќ, В. 1995: 230 - 231)."

The initial grounds for suspicion have the task of initiating the pre-investigation procedure which, in turn, means finding and providing the overall evidence. Otherwise, the pre-investigation proceedings are legally regulated and scientifically reliable for the detection of crime and its perpetrator, and have the task to substantiate the grounds for suspicion that it was a crime or that a person has committed a criminal offense.

"The detection of the crime does not mean clarification, it suggests process of the clarification (explanation) that is synonymous with the determination, or to confirm what is found with supporting facts. To clarify (illuminate) means "to fully explain, to interpret, to investigate" or to establish, determine, to prove (Водинелиќ, В. 1995: 01)."

The process of proving, besides the classical methods of detection and proof should be adjusted in accordance with the socio-economic and social developments in the country, and of course influences from the outside due to massive entry and exit of capital. Therefore, classical methods of detection and proof of criminality in the overall relations of society should tolerate changes through the integration of international experience in the domain of

proof of criminal activity through the application of appropriate legal measures and methods in the proceeding. It is especially important to establish a legal framework for undertaking certain operational - tactical measures, investigations and special investigative measures whose imprecision or total absence reduces the possibility of their taking, but the possibility of securing relevant evidence. Also very important element in the process of proof is the cooperation and the need for it by the relevant state bodies and institutions within their lawful and timely determining, but should emphasize cooperation with relevant institutions with international character, because crime knows no borders, but knows only profit. The application of special investigative measures is facilitating the possibility of obtaining operational information and knowledge, and providing evidence of criminal activity or concrete crimes and their perpetrators. The application of special investigative measures is related to violation of privacy and inviolability of the home, but their application is in function of disclosure, clarification and evidence of organized forms of crime, and the perpetrators should be aware that their privacy will be violated because they made violation against the law and visit upon somebody any evil in (material, physical or psychological).

Special investigative measures are provided by law, but the technical methods of implementation are determined by the crime situation and relationship of perpetrators, and in certain situations, international cooperation is necessary as well as planned and coordinated implementation of these measures by foreign agencies which have police powers and contractual process of exchanging information and evidence. Given the fact that with special investigative measures are infringed on the protected zone and constitutionally guaranteed freedoms and rights of citizens, their application must be accurate within the legal provisions and principles. And it is provided with the Recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe special investigative measures in 2005,¹ and relates that the results that come with the application of these measures can be used as evidence in criminal proceedings only if these measures are taken in accordance with the principles of (Marinković D., 2010: 267) **legality** - application of a particular or special investigative measures must be explicitly provided (and accurate standards) by law, **subsidiarity** - their application comes into consideration only if milder measures can't achieve the goal, and it is preventing, detecting and proving of certain crimes, **proportionality**-there should be proportionality between the violation of freedoms and rights of citizens with the application

¹ Recommendation (2005)10 of the Committee of Ministers to members states on "special investigation techniques" in relation to serious including acts of terrorism.

of these measures and the severity of the crimes for which detection and proof apply. In other words, their application comes into consideration only in severe criminal acts or acts in accordance with law and court supervision. The court approves or issues orders for the application of special investigative measures, exerting control over their implementation. This is because they are often applied preventively, in the earliest stages of discovery and proof of the crimes, where the actions of law enforcement and public prosecution are dominant.

Cases of violation of human freedoms and rights in pre-trial proceedings or police usually reported to the Ombudsman, in accordance with new legislation in the courts will be treated by a judge to protect human rights. In the Republic of Macedonia by the proceedings of the Ombudsman there were real cases of violation of human rights in pre-trial proceedings and by police officers who exceeded their powers and principles of proportionality and proportionality in the use of force and means of coercion. The report of the Ombudsman in 2009 stated that it filed 252 petitions about illegal police proceedings. Of these 24.21% are concerned about excessive use of force; 19.44% for failing to take measures to protect life and property of citizens; 6.35% for delaying the investigation, 1.19% of unfounded or unlawful deprivation of freedom, 0.40% for retention in the police station more than 24 hours and 48.41 for other types of complaints about police conduct. According to data taken with the project for legal analysis in 2010 of the mechanisms for protecting human rights in cases of abuse of police powers, of the complaints of citizens in 2009, excessive use of force with elements of torture are represented by 49%; unlawful and unprofessional conduct by 14% with 10%, failure in providing assistance; unlawful conduct during trial with 5% offensive and humiliating behaviour by 5%, 12% were physically abused, and 5% complained of abuse of office. Excessive use of force by police commonly used to overcome the resistance in the detention, but quite frequent cases of police using force and extortion of confession or information the police officers took the material evidence. Excessive force is commonly used in detention when an attorney is present, while in the presence of counsel coercion and force are applied. There are ten fundamental human rights standards for officials applying the law, adopted by the UN and they are the basis and source for international standards of conduct of police officers, including the application of force. They include the right of all to equal protection without discrimination on any grounds, acting protectively towards the victims and respect, ensuring the protection of their security and privacy, use of force only when necessary and required at least given the circumstances, deprivation of freedom only when there is no legal basis, providing medical help and

humane treatment of detained persons, protection of arbitrator deprivation of liberty and obligation to inform the public prosecutor for every kind of violation of basic standards.²

Financial investigation

The world started recognizing the value of financial information for detecting and investigating crimes perpetrated by organized criminal groups. Examination of criminal proceeds acquired is a complex process that involves several state authorities through planned and coordinated action to deal with crime that resulted in the acquisition of high criminal proceeds - wealth for themselves and for their families. In the Republic of Macedonia, police powers of detecting serious financial crimes together with the Financial Police and Customs are responsible for discovery, clarification and proof of the legally specifically listed financial crimes. Besides keeping the classic criminal investigation, they with their own separate legal methods are actively involved in the investigation of illegally acquired property and proceeds and in cooperation with the special service for financial intelligence which has not operational intelligence but only character. Here, and in many states, financial intelligence units have been established (Financial Intelligence Unit/FIU). Macedonia formed Office for the Prevention of money laundering and financing terrorism intelligence which is the administrative intelligence authority in its jurisdiction and has the collection and analysis of information on money laundering. This Administration works on tasks to monitor financial transactions or keeping of financial investigations for money incorporated into the legal financial system, which originates from any criminal activity in their jurisdiction and have international cooperation with similar bodies in order to follow the trail of money internationally. Following the money and proceeds of crime are subject to financial investigations aimed to follow the money trail, the transformation of money into another property and so on.

Financial investigations are procedures that are implemented parallel with criminal investigations and that seek to uncover the proceeds of crime, identify the property that can be confiscated and temporarily provide (seized) property of a suspect in order to allow future final confiscation. These are important assumptions that the financial investigation should be based on and be of benefit in clearing criminal investigation of all crimes and perpetrators involved that resulted in the acquisition of criminal proceeds and provide

² Basic Human Right Standards for Law enforcement Officials UN, 1998, AI index POL 30/04/98.

evidence of all individually committed offenses, and of course providing tangible evidence mostly based on documents that are exercised, illegal financial transactions or criminal proceeds that are embedded in legal economic flows. In certain situations based on the extent of having doubts that it made economic - financial crime or other criminal act which resulted in gaining illegal proceeds are visible external manifest forms of crime committed by manifesting, wealth, offenders who legally would have not acquired and it is initial signal for investigating acquired wealth and clarification of first degree criminal acts through the money trail that reveals the first instance of crime. The main measure applied in such cases is the financial investigation against the suspects, which includes assessing whether the life style suggests, "honest life" or "high living" provided by criminal activity.

Necessary elements for a successful financial investigation are the following:

1. Financial investigation should be standard procedure to be followed in investigating crimes that generate crime.
2. Investigators must be specialized in performing financial investigations and
3. Close collaboration with investigators responsible for criminal investigation.

Financial investigation is a procedure that is timely and the procedure that should be taken in all cases where the prosecuting authorities have operational information that criminal incomes are acquired, but their confiscation is only possible with identifying them or determining their current condition, where whether the money is converted into other property or wealth. Indeed, the forces of law enforcement have made many adjustments to their changed environment. By integrating financial investigative techniques in the arsenal of the forces of law enforcement have the opportunity to become as flexible as they are criminals who are currently prosecuted.

Criminal investigation aims at determining the evidence of committing criminal offense, evidence of the offender, characteristics of the offender, motive of the criminal action, the means of enforcement and acquiring illegal profit. But what remain to become the illegal proceeds is a problem that should be investigated by conducting comprehensive financial investigation which aims to:

- Determine the proceeds of crime (type and amount),
- Determine the ownership that can be confiscated (identification of persons, property that is subject to confiscation and extended confiscation), and
- Determine the conditions for application of provisional measures (seizure/security).³

³ Financial investigations and confiscation of income obtained by crime, manual training bodies for criminal prosecution and the judiciary, CARDS Regional programme 2002/2003, Skopje, 2006, pr 38.

The purpose of the financial investigation is to identify, track, seize and confiscate proceeds of crime along with the criminal investigation of crimes that resulted in gaining illegal profit. The right to work and income is one of the basic human rights but no right of unlawful earnings or acquisition of wealth at the expense of another in committing the crime. That is, the goal of financial investigations are criminal proceeds and property, or what criminals have or hide, and was acquired by execution of criminal acts to be found and confiscated in the interest of the damaged or in the interest of the State. This procedure is still not enough practice for research, because keeping the financial procedures of recent date, but what should be expected in future complaints of measures imposed blockade and freezing of money and property which authorities suspect their legality, and certainly any blocking or freezing in some way a violation of the right to work and capital available to it. But we should not forget that the legislator provides that objects or other values of crime can be kept, but if you wait for the verdict and the imposition of the confiscation measure, then there would be nothing to confiscate. That is the reason for the blockade and freezing as temporary measures imposed by the court to provide criminal proceeds and property and providing for their confiscation.

Summary

Criminal investigation and the funding by their nature are procedures which commonly affect the fundamental human freedoms and rights. There are people who need to discover and prove that the suspects committed crimes and to provide relevant evidence. The process of clarification and proving a system of legislative measures and actions that infringe on the privacy and freedom of suspects, but without them it is impossible to provide evidence. Provided precise legal procedures for taking all legal measures are actions and only their contempt violations of human rights and freedoms. Criminals are always complaining about the repressive measures of the police authorities, but police should and must apply those measures and actions, otherwise criminals will never get the deserved sanction and enjoy in criminal assets. The suppression of organized crime has been strengthened with more legislative measures and actions that restrict human freedoms and rights, but it is a function of detection, clarification and proof of organized crime, prosecution of perpetrators of criminal offenses and confiscation of criminal proceeds. Each well completed criminal case detection of offenses, clarification of the overall crime situation and providing evidence of offenses committed and the

type and amount of illegally acquired proceeds and imposed additional sanctions against offenders and confiscation of the direct and indirect benefit is the best prevention and sending message to all perpetrators that, law enforcement are behind their backs, the sentence will not pass, and it is strange not to be theirs.

References:

1. Aleksić Ž. i Milovanović (1994), *Kriminalistika*, Beograd.
2. Арнаудовски, Љ. (1994), Кон прашањето: Дали кај нас постои организиран криминалитет?, Безбедност бр. 3, Скопје.
3. Арнаудовски, Љ. (1997), Организираниот криминалитет како политичко - криминолошки проблем, Безбедност бр. 1- 2, Скопје.
4. Арнаудовски, Љ. (2002), Репресијата во функција на превенцијата на организираниот транснационален криминалитет, Едиција: организиран криминал, Проект на програмата Темпус и Кардс, Скопје.
5. Basic Human Right Standards for Low enforcement Officials UN, 1998, AI idex POL 30/04/98.
6. Бошковиќ, М. (1998), Организовани криминалитет - први део, Полицијска академија, Београд.
7. Bošković M. i Marinković D. (2010), *Metodi finansijske istrage u suzbijanju organizovanog kriminala*, NBP, Beograd.
8. Водинелиќ, В. (1985), Криминалистика, откривање и докажување I том, Факултет за безбедност, Скопје.
9. Водинелиќ, В. (1995), Криминалистичка тактика I, Скопје, 1995 година.
10. Димитров Д. (1998), Економски деликти, Скопје.
11. Eliot M., (1962), *Crime in Modern Society*, Sarajevo.
12. Камбовски, В. (1996), Правната држава и организираниот криминал научен проект на Правниот факултет во Скопје, Скопје, 1996.
13. Камбовски В. (2005), Организиран криминал, Скопје.
14. Marinković D. (2010), *Suzbijanje organizovanog kriminala*, Novi Sad.
15. Recommendation Rec (2005)10 of the Committee of Ministers to members states on special investigation techniques in relation to serious including acts of terrorism.
16. Reckless W. (1950), *The Crime Problem*, New York.
17. Рејчел Боба, (2010), Криминалистичко стражување, Нампрес, Скопје.
18. Финансиски истраги и конфискација на приходи стекнати од криминал (2002/2003), CARDS, регионална програма.

Људска права у процесу криминалистичке и финансијске истраге

Сажетак: Процес криминалистичке и финансијске истраге је сложени процес у коме се истражује сложена криминална ситуација где криминалци извршавањем кривичних дела су незаконито стекли имовинске користи која вешто прикривају или трансферирају у страним државама. У самом процесу вођења истраге полиција и други државни органи који имају полицијска овлашћења из самог почетка требају имати у виду поштовање људских права. Право је радити и зарађивати законитим пословима, али велика богатства је тешко зарадити поштеним радом, велика богатства се стичу криминалом и то најопснијим појавним облицима организованог криминала. Циљ криминалистичке истраге је обезбедити доказе о кривичним делима и њихових извршиоца, а циљ финансијске истраге је идентификација криминалних приноса, њихово обезбеђење и конфискација. У том процесу неминовно је да полиција и други државни органи која имају полицијска овлашћења да поштују законска права грађана, основна људска права и имовинска права. Терет доказивања имовинских права или законитост стечене имовине и новца је на осомњиченим лицима, да у легалном поступку докажу поријекло имовине, у случају немања доказа, имовина и новац се конфискује правоснажном пресудом суда. У том процесу истраживања и обезбеђивања доказа, полиција преузима више мера којима се нарушава право приватности, слободе кретања и др., али увек треба имати у виду да мере треба вршити на основима принципа легалитета, сразмерности и супсидијарности.

Кључне речи: криминалистичка и финансијска истрага, људска права, терет доказивања, конфискација, легалитет

BORIS MURGOSKI*

University "St. Clement of Ohrid" - Bitola
PhD at the Faculty of Security
Skopje

KIRE BABANOSKI**

University "St. Clement of Ohrid" - Bitola
PhD student at the Faculty of Security
Skopje

УДК: 343.12(497.7)

Прегледни рад
Примљен: 08.04.2012
Одобрен: 17.05.2012

SOME ASPECTS OF TREATMENT AND RESPONSIBILITY OF STATE AND POLICE REGARDING HUMAN RIGHTS

Summary: In the contemporary social and political discourse, one of the most powerful ideas is the idea of human rights and freedoms, as well as rights to security and protection of human dignity from various forms of threats and dangers. Human rights without doubt are the highest achievement in the development of man's value system. They represent the sublimation (sum) of the human dimension of all previous teachings (religious, philosophical, legal) and a measure of achieved civilization development of mankind. Therefore, human rights are increasingly becoming an essential element of the existence of modern democratic states (e.g., right to life, freedom of expression, right of association, right to participate in management, etc.). But on the other hand, human rights could not be exercised and enjoyed without the existence of state with strong guarantees and protection of the civil rights. Through the process of implementation of international norms and standards, the state becomes a part of international community and receives or justifies the prerogatives of state appropriate to the modern civilization. In this context, the paper will consider certain aspects regarding the role and responsibility of the state, the security system and police in their achievement of the concept of human rights and freedoms.

Key words: human rights, security sector, police, accountability, control

* bmurgoski@yahoo.com

** kbabanoski@gmail.com

Introductory remarks

Without doubt, human rights are increasingly becoming an essential element of existence of the modern democratic state (which simply cannot exist, for example, without the existence of the right of association, freedom of expression, the right of participation in management and others). On the other hand, human rights cannot be exercised and enjoyed without the existence of state and guarantees and protections which state gives. In the process of implementation of international norms, the state becomes part of the international community and gets or justifies the prerogatives of state appropriate to modern civilization. According to Mary Robinson (former High Commissioner for Human Rights), national human rights institutions are, by nature, the best tool that transforms the rhetoric of international instruments into practical reality at the local level. As national, they are more likely to respond to the challenges posed by local conditions and cultures.

Democratic control and supervision is realized by using a series of specific instruments designed to ensure political accountability and transparency of the security system. Such instruments include: constitutional principles, legal rules and institutional and logistical provisions, and most common activities aimed at fostering good relations between different parts of the security system on the one hand and political powers (executive, legislative and judicial power) and representatives of civil society (NGOs, media, political parties, etc.) on the other side (7th point, Recommendation 1713 (2005)).

In every social community it is important to build institutions and structures that influence the function of control and oversight of security institutions. The more the society is built, the possibility for talking about exercising democratic control over security system is bigger. The control is very important component of the democratic process and occurs in all its institutional phases. Ultimately speaking, without giving report of the community we cannot speak of democracy (Бакрески, 2008:48).

The role of state in the concept of human rights

Basically, human rights include the mutual relations of individuals, and relationships between individuals and the state. Hence, the practical task of protection of human rights becomes the task and responsibility of each state respectively. On the modern stage of development of civilization and the human community, the state actually represents the most powerful and orga-

nized structure that can ensure and protect human rights. States are those which participate in the initiation of contracts, in the formulation, adoption and finally, the implementation in its own legislation and its own security system.¹

With the accession to international agreements of many states, they undertake obligation to implement them into national legislation and their own institutional systems², as well as the standards of human rights contained in certain agreements. In this sense, the state becomes an institution that turns abstract standards of the international documents in a specific policy, law, structure and action. In addition, states have an obligation to respect, to enable, to protect and promote human rights.

In many cases the implementation of human rights provided by international document means only request to respect them (which means the absence of restriction and prevention, i.e. non-interference of state in the free life of the individual). Respect primarily relates to the civil and political rights and largely means passive attitude of the state (refraining from acting).³ The second obligation of the state is to provide exercise of human rights. This obligation means that the state should create conditions in which people can live everyday to the line. These are: democratic environments, mechanisms of influence, achievement of actual equality, affirmative action of the state where needed. Protective dimension of human rights includes the activity of the state aimed at preventing violence and limitation of the rights to any person within its territory. The protection consists in building a system of prevention and a system of sanctioning of acts of violation of human rights and freedoms. Prevention means creating a network of institutions and instruments that need to anticipate potential areas of violation of human rights and to act towards their elimination or minimization of adverse effects from these injuries. Sanctioning of violations is accomplished through the actions of independent judicial institutions that provide setting of the illegality of certain activities and impose appropriate penalties which should prevent furt-

¹ According to the Vienna Convention of 1969, agreement is "an international agreement made between states in written form and on the basis of international law, whether contained in one or more instruments and independent of the specific name" (Article 2.1 (a)).

² In 1993 the UN accepted "Principles concerning the status of national institutions in the area of protection of human rights." With these principles, states are encouraged to establish such institutions and to facilitate their independent action.

³ However, the claim that this implies a completely passive attitude of the state and that does not require any of its activity is simplified and basically does not correspond to reality. In respect of these rights the state is one that needs to create an atmosphere of respect for the rights to build a normative and institutional framework that will enable this respect and safeguards to sanction disrespect.

her violations of human rights, compensate victims and send the message that such behaviour will not be tolerated. The ability of the state to apply force in achieving some of its activities, gives additional component of force as an important element in implementing the legislation and protecting the rights of individuals. As the latest dimension of the action of the state is promotion of human rights. This implies direct involvement of the state in raising awareness of people about their rights and freedoms (through education, information and propaganda), and providing conditions for the existence of such structures outside the state (civil society) which will contribute to raising this awareness. The last element that wraps the change that needs to be done at national level is the element of control (internal, which builds the system, and external, in international documents and institutions). Human rights and fundamental freedoms become the foundation and measure of the legitimacy of the legal and political order of the state. The primacy of the state (national) interest manifested in excessive self-protection of the state begins to be perceived as a real danger that can threaten the realization of human rights and freedoms.⁴

At the national level, within each state, human rights and freedoms are implemented in the Constitution of the state - most states of the world have formal written constitutions and human rights and freedoms of different ways are embedded in them. The first level of implementation of human rights carried out by their inclusion in the constitutional and political commitments, at the level of declarations, strategies and plans. The highest proclaimed and protected values are defined at this level, which are still in concrete formulations given in special laws.⁵ The second level of implementation of the concept of a national level is legislation and legal framework of the particular state. The rule of law (or the existence of state law) involves a situation in which the rights, freedoms, duties and obligations contained in the laws that apply to all people in a given state and contain a guarantee that people will be treated equally in similar situations. The existence of laws creates a sense of security among people regarding their rights and duties. Commitment to Ar-

⁴ Limits are placed on the definition of national security, for centuries the existing imbalance between general and individual good, on the human ability to perceive his country as hostile and as the side in the judicial process.

⁵ For example, the right to life in the Constitution of the Republic of Macedonia is formulated in Article 10 under which: "Human life is inviolable. In the Republic of Macedonia death sentence cannot be imposed on any grounds." Further, this right is specified as the protective mechanisms developed in the Criminal Code, the normative acts regulating the use of force by the state (within the Ministry of Interior and the Ministry of Defense and Ministry of Justice), but widely understood right to life (such as survival) is regulated in the Law on Health protection, the Law on social protection, etc.

ticle 7 of the Universal Declaration, that "all people are equal before law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law," the nationwide mean the existence of general law, passed in the proper procedure, which itself implements standards of the concept, a guarantee of their safety, and contains safeguards and sanctions for its violation.

Law is not only the regulation of relations between people, but the basic guarantee of limitation and control of power. The legality of any activity of state bodies and officials is one of the important guarantees of the rights of citizens and minimizing situations of their violation by the state. Of course, no legal concept can provide a guarantee of absolute respect for rights in practice, but it should include the rights according to which individuals and collectives can fight, and rules that will enable each level to seek judicial protection (which stands as the most appropriate at the moment).

However, if people are free and equal in determining the terms of their own life, and enjoy equal rights and duties, they must be able to enjoy the whole range of rights not only in principle (formally, within the legal provisions), but in practice. The rights of citizens must not be only formal but also specific. The problem of effective implementation at the national level recently generated great international interest and activity aimed at developing democratic institutions which will be asked to defend the base on which human rights and freedoms rely.

In terms of state responsibility for the exercise of human rights, it means that the state must create a very wide range of institutions and to define specific mechanisms that will enable the enjoyment and protection of rights, and to provide accountability to citizens and the limitations of the state responsibility in relations with citizens. This also represents a moment of breaking the traditional notion of state (seen from the internal perspective). The right to invoke responsibility when the state seems to damage and do injustice, but even when not feels guaranteed, is one of the foundations of freedom in modern democratic state. This does not mean that the democratic state cannot do anything wrong, but certainly means that the state should be conceived in that way so that it can rectify the injustice. Democratic state leaves the possibility of being wrong not only to its citizens but also to other bodies and even to its legislative power, thus becoming the organization and functioning of the protective institutions.

The main protective mechanism of human rights and freedoms in a democratic state is the judiciary. The right to effective remedy by the competent national tribunals and the right to a fair and public judging by an independent and impartial tribunal (given in Article 10 of the Universal Declaration) is the foundation of building such a judicial system that: a) is an inde-

pendent authority; b) is independent; c) equally treats all people; c) allows the implementation of appropriate procedures through which the charge will be proved, and d) during the entire procedure will take care to respect the rights of the defendant and all participants in the proceedings. The right to a fair trial is specifically protected under the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms (Article 6).⁶ The significance of national judicial system in the realization of human rights and freedoms is emphasized by the inability to initiate proceedings before the European Court of Human Rights prior to use of all legal means at the disposal of man within the national system. This is a great confidence, but also a responsibility that is given to national courts and other judicial authorities. States are encouraged to establish other specific institutions for facilitating and protecting human rights and freedoms. There are commissions and other bodies which are formed at certain levels of government (whether it is general coverage of all human rights or for a specific group or specific rights)⁷.

The most specialized role in protecting the human rights in terms of violations that can be caused by the state (any of its authority, official or officer) is given to the Ombudsman institution.⁸ Office of the Ombudsman exists in many countries under different names (Ombudsman, the Public Advocate, State Mediator, etc.). An important element of the existence of this institution is the guarantee of its independence.⁹ Ombudsman should provide protection to each individual who believes to be the victim of unfair action by any state authority. To perform this task common law provides broad authority for the Ombudsman and different mechanisms and means for implementation of

⁶ Everyone is entitled to fair and public trial, within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law to consider and determine his civil rights and obligations or any such criminal charges against him.

⁷ As such Committees for Inter-relationships of central and local level, Interresor special committee to implement the Convention on the Rights of the Child, Department at the Ministry of Labour and Social Policy on gender equality, inter-parliamentary lobby group within the Parliament of the Republic of Macedonia to promote and protect the rights of persons with disabilities.

⁸ In the Republic of Macedonia this institution was established in 1998. The institution has a great significance in establishing the new position of the individual in relation to the state and the primacy of human rights within the modern state. Term (task) of the Ombudsman is the protection of human rights and freedoms in situations when they are violated by state officials or in connection with the work of state bodies (at any level), or as defined in Article 2 of the Ombudsman Law: "The Ombudsman Office is a country body that protects the constitutional and legal rights of citizens when they are violated by bodies of state administration and by other bodies and organizations with public powers."

⁹ This is achieved by legally defined precise criteria for selection and that selection is usually done by the parliament of a country.

these powers are at his/her disposal.¹⁰ Recommendations of the Ombudsman must be taken into account and it must be acted in accordance with them. If the state agency does not act on these recommendations, the Ombudsman gives report to the legal body responsible for control of the executive. In some countries specialized ombudsman offices are formed such as ombudsman for children, for gender equality, for minority or police ombudsman and other.

Role and responsibility of police in the Republic of Macedonia – the concept of human rights

Basically the system of national security of modern states relies on the military and police. These security authorities have an important place, role and specific tasks in the structure of the security system to protect the state and citizens from various forms of dangers and threats to peace and security on both internal and external plan. Police in the Republic of Macedonia perform its function within the Ministry of Interior (MOI). It is responsible for overall operation of the police at all hierarchical levels. The Constitution and laws of the Republic of Macedonia established the legislative framework of functional activities and responsibilities of the police. Thus, under the Act of Interior¹¹ the following categories are determined: internal affairs; organization and jurisdiction of the Interior; category, status and specific duties and powers of the workers; control the execution of works in the ministry; rights and obligations of employment of workers; material liability or compensation and disciplinary responsibility of workers in MOI (Article 1 of the Act of Interior). The term of the Interior under the Act includes the following activities and tasks: realization of the system of public and state security, prevention of violent overthrow of the democratic institutions established by the Constitution of the Republic of Macedonia; protection of life, personal safety and property of citizens, prevention of incitement of national, racial or religious hatred and intolerance; prevention of crimes and offenses, detection and apprehension of the perpetrators and taking other measures stipulated by law to prosecute perpetrators of such acts, civil affairs and other matters specified by this or special laws (Article 2 of the Act of Interior). The organizational

¹⁰ In examining the legality and fairness of the acts of state structures, Ombudsman has access to the entire state documentation. He does not necessarily adhere to strict forms that are attributable to certain state agencies while joining them. He has the right to initiate investigations and to express opinions and recommendations.

¹¹ Official Gazette of the Republic of Macedonia, No. 92/2009; see also Strategy for police reforms, December, 2004

structure of the ministry includes: two organizational units responsible for technical matters and to perform civil affairs, two bodies within the Department - Bureau of Public Security (BPS) and the Department for Security and Counterintelligence (DSC). For performing police tasks requiring a higher degree of specialization and competence, and to perform work for the departments of Interior and the regional centres for border affairs Central Police Services are formed. These services perform more tasks, including: performing work in the field of fight against organized crime, forensics, working for the departments of Interior and the regional centres for border affairs, etc. Also, according to the Law on Crisis Management there is possibility for police to take certain measures and activities in cooperation and support of the Army and other state administration bodies for dealing with crisis situations. From the above, it can be concluded that the police have a major and significant role in the performance of safety – protective function in the state. To perform their responsible duties adequate preparation and equipment are required. In fulfilling its tasks within the Ministry and in cooperation with other competent authorities and institutions, these bodies and units with special competencies and appropriate organizational forms for greater efficiency are obliged continuously to develop and regulate mutual relations of cooperation and coordination in the implementation of security-protection feature.

Police is integral part of the Ministry (within the BPS) which perform police duties by police officers. Namely, under the Act of Police, the police is responsible for police matters relating to: protection of life, personal safety and property of citizens, protection of freedoms and rights of man and citizen guaranteed by the Constitution of the Republic of Macedonia, laws and ratified international documents, prevention of crimes and misdemeanours, detection and apprehension of the perpetrators and taking other measures stipulated by law to prosecute such crimes, maintenance of public order, regulation and control of road traffic, control of movement and residence of foreigners, state border crossing control, aid to and protection of citizens in case of urgent need, providing specific figures and objects, and other matters specified by law (Article 5 of the Act of Police). Also, police provides assistance to state agencies, municipalities and the City, to legal entities and individuals in saving people and property from natural disasters and other accidents (Article 6 of the Act of Police).

In the performance of their quite extensive and complex tasks arising from the Constitution and positive law, police are entitled to apply necessary tools such as the police powers, too, which sometimes, directly or indirectly affect human rights and freedoms (such as authentication and determining the identity of persons and objects, collecting information, summons, arrest, de-

tention and others – Article 28 of the Act of Police). Also, in implementing their tasks and powers, the police have a legitimate right to use suitable means of coercion. Coercion (in the sense of Article 80 of the Act of Police) means use of legitimate, appropriate and proportionate physical or mechanical pressure, by means and in the manner prescribed by law, directed against a person by a police officer, just in case when police work cannot be performed otherwise. Means of coercion that are allowed under the Act of Police are: physical force, baton, handcuffing, a device for forcibly stopping vehicles, official dog, chemical substances, firearms, and special types of weapons and explosive means.

According to the reports of the Ombudsman of the Republic of Macedonia in the last few years there is incomplete survey of cases of misuse or abuse of police powers by the Sector for Internal Control and Professional Standards. The principle of presumption of innocence is continuously violated by many stakeholders and in different ways. Despite actions taken to improve conditions in detention rooms in police stations, there are still places of detention below the standards. In 2010, there was 5.89 % of the total number of received complaints concerning the police actions. Of these, 28.57 % are concerned of measures taken to protect life and property of citizens, 13.03 % for violence or excessive use of force, 11.76 % for the delay, 10.08 % for ungrounded or unlawful deprivation of freedom, 0.42 % for retention in the police station more than 24 hours, and 36.13 % were referred to other causes (Народен правобранител, 2011:34,36).

Internal control mechanisms, however, are obliged to act upon complaints of citizens about police work, to verify information received from the media or information obtained otherwise for inadequate treatment of citizens by police and filed charges or given reprimand for police officers for whom it was concluded that they committed injury when performing police procedures. In 2010, 22 complaints were filed by citizens who complained of infringement of rights in police procedure, by and with the help of NGOs. Although 38 cases were registered in 2010, it appears that certain amount of fear among citizens is present to report cases to be adequately investigated in the future. Of the 16 cases for which complaints have not been filed to the sector for internal control and professional standards by certain NGOs, in 5 cases the citizens themselves reported injury in SICPS, but in 5 cases the citizens had not enough evidence to prove police abuse and they were given legal advice by NGOs, and in 6 cases, citizens did not want to petition the sector because of fear and distrust of the system which should examine their complaints (Томшиќ-Стојковска, 2010: 28, 30).

Concluding remarks

From the above it can be concluded that the police in modern conditions of life has a specific mission and a meaningful role in achieving security-protective function of the state and citizens. Namely, in democratic societies - free people really expect much from the police. In accomplishing its mission, the police must be trained to enable the right balance, provide on the one hand respect for human rights and freedoms, and on the other hand, the pursuit of legal authority is vested under positive national legislation and ratified international conventions, on behalf of the people, to protect people and its institutions. In fact, police have the power to act as agent for the purpose of social order, not as aim sufficient on its own. Aspect of government should not prevail over the aspect of service, because it can lead to various abuses and further narrowing the rights and freedoms of citizens which police is actually obliged to protect and promote.

In the Republic of Macedonia with the introduction of modern system of education, education and training of personnel in the field of security (through various types and forms of police training) is intended to provide an adequate account of security and police education of staff, with a high degree of professionalism, expertise, competence and culture in the execution of complex safety-protective functions in society (Мургоски, 2007:83). Besides the regular and continuous system of institutional education and training, staff in the field of security and through so-called process of lifelong learning (in the professional and working environment) should always be directed toward expanding and deepening the knowledge about the principles of democracy, rule of law and human rights. In this regard, the process of education and training of personnel in the field of security in public and private sector should be open, transparent and dynamic process that will be accomplished according to the needs of a democratic society, and continuously coordinated with modern standards for police education within the European Union.

For optimal and efficient performance of their responsible duties, we think that there is a need for adequate, regular and continuous educational preparation and training of police so that they could effectively carry out quite extensive and complex security tasks and challenges in contemporary society.

The need for coercion in the implementation of national laws in terms of ensuring their compliance and responsiveness to the consequences of acting contrary to law, is certainly as old as the law. The contents of enforcements and methods of accomplishing the compulsion suffered tremendous

changes during its existence, and one of the biggest changes are just about the development of the concept of human rights and basic freedoms.

At present, the key influence that has committed human rights enforcement against police and police activities (in countries of developed democracy) can be summarized in several areas:

- The use of police powers - a request to clearly justify the necessity and proportionality in the use of basic powers such as arrest, search, investigation, seizure of property, interception and eavesdropping.
- Use of force - an absolute necessity and justification.
- Decision-making - must be logical and appropriate rights in the European Convention on Human Rights and Freedoms.
- The obligation of care - a positive obligation to defend the rights of the convention and protection of life and other rights (such as private and family life, freedom of expression, etc.).
- Respect the rules of justice - openness, transparency, fair investigation.

It is very easy for those who have power in their hands to abuse that power for various reasons (ignorance of law and procedures, inadequate human and technical capacities and resources, inappropriate use of the principle of "necessity"). Starting from the fact that basic police function itself fits implementation of law, enforcement of the rule of law and ensuring social order, when the police violate the law for any reason, it means denying its own function, the cause of its own existence. This leads to a position which was brought out in the beginning that the relationship between exercises of the functions of police and human rights is a symbiotic one (they are complementary and cannot without each other).

It is precisely because of this that the exercise of the police function implies the existence of an appeal, effective mechanisms that will enable the realization of the application in practice and relevant bodies that will be involved in the monitoring processes, investigations and defining sanctions. This rule applies only to police and not because of it thoughtfully. Simply, human rights pulled one of the basic reasons of its existence in the ability to ask certain checks over the state and its activities (and the police are instrument of the state). These checks are not intended to make these organs ineffective and inefficient, but to ensure the existence of such a community in which the individual has a central place that can provide real protection of the individual and which adjusts the forms of state action toward this fundamental objective.

References:

1. Аќимовска-Малетиќ, И., (2010): Народниот правобранител на Република Македонија (Омбудсман) заштитник на правата и слободите на граѓаните, Факултет за безбедност, Скопје.
2. Бабаноски, К., (2010): Безбедносната политика во Република Македонија – насоки, цели и стремежи, in Мојаноски, Цане (ed.), (2010): Годишник на Факултетот за безбедност, Скопје, p. 155-164.
3. Бакрески, О., (2008): Контрола на безбедносниот сектор, Филозофски факултет, Скопје.
4. Бакрески, О., (2007): Нови предизвици за безбедност, in Никодиновска-Стефановска, С. (ed.), (2007): Годишник на Полициска академија, Скопје, p. 11–19.
5. Закон за полиција, Службени Весник на РМ, бр. 114/06 Закон за внатрешни работи, Службени Весник на РМ, бр. 92/09 од 118/09, 35/10.
6. Интегрален текст на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи.
7. Кроушоу, Р., (2000): Човековите права и полицијата, Прирачник за практична настава, Министерство за внатрешни работи, Скопје.
8. Мургоски, Борис, (2009): Меѓународните стандарди и компатибилноста на националните законски основи за употреба на средства за присила и огнено оружје, in Никодиновска-Стефановска, Снежана (ed.), (2009): Годишник на Факултетот за безбедност, Скопје, p. 151–163.
9. Мургоски, Борис, (2007): Полицискиот и образовно-едукативниот систем за полиција во Република Македонија низ современите процеси на реформи и предизвици, Научно списание, Универзитет Св. Климент Охридски, Битола, бр. 3/2007.
10. Мургоски, Б., (2006): Реформите на полицискиот и образовно – едукативниот систем за полицијата – процес со предизвици, Цуклески, Г. (ed.), (2006): Годишник на Полициската академија, Скопје, p. 34 –46.
11. Народен правобранител, (2011): Годишен извештај 2010, Скопје
12. Стојановски, Т., (1997): Полиција во демократско општество, 2-ри Август С, Штип, Скопје.
13. Стојановски, Т., (2006): Полициска етика и деонтологија, 2-ри Август С, Штип, Скопје.
14. Сулјеманов, З., (1997): Пенолошки компендиум, Скопје.
15. Томшиќ-Стојковска, А., (2010): Правна анализа за 2010 година, Механизми за заштита на човековите права во случаи на пречекорување на полициските овластувања, Коалиција на здруженија на граѓани „Сите за правично судење“, Скопје.
16. Устав на Република Македонија.
17. Heyroud, P., Beckley, A., (2001) Policing, Ethics and Human rights, UK.
18. 7th point, Recommendation 1713 (2005): Democratic oversight of the security sector in member states, Parliamentary assembly, Council of Europe.

Неки аспекти о односу и одговорности државе и полиције у вези људских права

Сажетак: У савременом друштвеном и политичком дискурсу, једна од најмоћнијих идеја је идеја људских права и слобода, као и права на безбедност и заштиту људског достојанства од различитих облика претњи и опасности. Људска права су, без сумње, највећи успех у развоју система вредности човека. Она представљају сублимацију (збир) људских димензија свих претходних учења (религиозних, филозофских, правних) и мера постигнутог цивилизацијског развоја човечанства. Дакле, људска права све више постају битан елемент постојања модерних демократских држава (нпр. право на живот, слободу изражавања, право удруживања, право на учешће у управљању, итд). Али, с друге стране, људска права се не могу остваривати и уживати без постојања државе, уз јаке гаранције и заштиту грађанских права. Кроз процес имплементације међународних норми и стандарда, држава постаје део међународне заједнице и прима или оправдава прерогативе државе одговарајуће савременој цивилизацији. У том контексту, рад ће се бавити одређеним аспектима питања улоге и одговорности државе, система безбедности и полиције у њиховом остваривању концепта људских права и слобода.

Кључне речи: људска права, безбедност, полиција, одговорност, контрола

Summary

Police as a state institution and administrative body responsible for internal affairs is under political supervision and always the one that governs the state wants to have the police as a tool for editing and realization of their political views. Mechanisms for protection against possible abuses of police powers are nothing but mechanisms for their control. Macedonian control and supervision of police work can be accomplished by: Parliament, Government, Courts, Ombudsman, civil society, etc.

Analyzing the situation in our country, we can conclude that Macedonia has an extensive matrix of formal police control and oversight mechanisms at all levels (executive, legislative, judicial – public prosecutor, administrative, internally and externally). Yet, despite all these mechanisms of accountability, in practice the control is problematic. Extremely important are members of these bodies to develop the highest degree of sensitivity to human rights and freedoms and awareness of their role in protecting human rights.

The starting point in the functioning of the police are seemingly simple: crime is a threat to human rights, fight against crime is a function of the

state, and the specific nature of the crime requires special measures to effectively oppose to it. The safety of the individual is absolute social value; human rights are based on the concept of security and guarantee that security means that crime should be prevented. This is indisputable. It takes special measures to protect human rights and basic freedoms. However, on the other hand, the measures themselves represent a kind or level of restriction of the basic human rights and freedoms (e.g., enjoyment of property, the right to privacy, freedom of movement). This means that in a situation measures taken to combat crime may pose a threat to human rights, or turn into its opposite. This is a basic paradox in carrying out police functions.

At the present stage of development of the community in any way we cannot be satisfied with the explanation that the police protect the state. Police is a manifestation of state authority; however, at this degree of development of human community, it is an authority that must be directed toward protecting the rights and freedoms of citizens (individuals). Thus, the concept of human rights becomes the undisputed new context and limits the exercise of the violence. However, the balance between necessity and possibility of legitimate use of force and respect for human rights and freedoms, i.e. the realization of activities of the police not only in the protection of human rights and freedoms, but in a way that fits the concept is very unstable and is easily rebalanced (usually in terms of restriction or violation of rights of people)

Резиме

Полиција, као државна институција и орган управе надлежан за унутрашње послове, под политичким је надзором и онај који управља државом увек жели да има полицију као средство за уређивање и остваривање својих политичких ставова. Механизми за заштиту од могућих злоупотреба полицијске власти нису ништа друго него механизми за њихову контролу. Македонску контролу и надзор рада полиције могу вршити: Скупштина, Влада, судови, омбудсман, цивилно друштво итд.

Анализирајући ситуацију у нашој земљи, можемо закључити да Македонија има широку матрицу формалне полицијске контроле и механизма надзора на свим нивоима (извршну, законодавну, судску – јавни тужилац, административна, интерна и екстерна). Ипак, и поред свих тих механизма одговорности, у пракси је контрола проблематична. Изузетно је важно да чланови тих тела развијају највиши степен осетљивости за људска права и слободе и свести о њиховој улози у заштити људских права.

Полазна тачка у функционисању полиције наизглед је једноставна: криминал је опасност за људска права, борба против криминала је функција државе, а специфична природа злочина захтева посебне мере за ефикасно супротстављање. Безбедност појединца је апсолутна социјална вредност, људска права се заснивају на концепту безбедности и гаранцији да ће се злочин спречити. То је неспорно. Потребне су посебне мере за заштиту људских права и основних слобода. Међутим, саме мере представљају неку врсту или степен ограничења основних људских права и слобода (нпр. уживање имовине, право на приватност, слобода кретања). То значи да мере за борбу против криминала и саме могу представљати претњу за људска права, или се претворити у своју супротност. То је основни парадокс у обављању полицијских функција.

У садашњој фази развоја заједнице ни на који начин не можемо бити задовољни образложењем да полиција штити државу. Полиција је манифестација државног органа, али је на овом степену развоја људске заједнице она орган који мора бити усмерен ка заштити права и слобода грађана (појединаца). Дакле, концепт људских права постаје неприкосновен нови контекст и ограничава вршење насиља. Међутим, равнотежа између потреба и могућности легитимне употребе силе и поштовања људских права и слобода, односно реализација активности полиције не само у заштити људских права и слобода, али на начин који се уклапа у концепт, веома је лабилна и лако се поремети (обично у смислу ограничења или кршење права људи).

ХАЛИД ЕМКИЋ
Полиција Брчко дистрикта
Босне и Херцеговине
Брчко

УДК: 343.12
32.019.5:351.74/.75
Прегледни рад
Примљен: 27.03.2012
Одобрен: 19.04.2012

ЗАШТИТА ЉУДСКИХ ПРАВА У ПОЛИЦИЈСКОМ ИЗВЈЕШТАВАЊУ ЈАВНОСТИ О ПОЧИЊЕНИМ КРИВИЧНИМ ДЈЕЛИМА И КРИМИНАЛИСТИЧКИМ ИСТРАГАМА

Сажетак: Јавност рада полиције у демократском друштву представља једно од темељних начела. Полиција има обавезу, а у појединим случајевима и потребу, хитног информисања јавности о догађајима који су од њеног интересовања и који, у датом времену, у великој мјери утичу на укупно стање безбједности. Кроз полицијско информисање јавности, о кривичним дјелима и истрагама које проводи, и сама полиција, неријетко, чини грешке које у великој мјери угрожавају људска права појединаца, али и одређених друштвених заједница. Путем својих саопштења за медије и различитих изјава представника полиције, полиција је дужна да у највећој могућој мјери штитити идентитете лица, а и друге податке, који могу довести до кршења људских права. Информације које се саопштавају из полиције морају пролазити законом предвиђене процедуре како се испоштовао максимум прописаних људских права и етичности полиције. Најчешће повреде права се односе на жртве кривичног дјела, посебно када су у питању малољетне жртве кривичног дјела, те недовољно поштивање „пресумпције невиности” лица лишених слободе за које постоје основи сумње да су извршила кривично дјело, посебно заштите када је ријеч о малољетницима, начина извршења појединих кривичних дјела, доказа пронађених у истрагама и друго. Медији, позивајући се на изворе из полиције неријетко објаве раније наведено и на тај начин учествују у повреди таквих права.

Дакле, рад обрађује и научно сагледава веома осјетљиву област у којој би се, уз научно сагледавање, могло више радити на заштити људских права лица које су предмет обраде полиције.

Кључне ријечи: Полиција, људска права, односи с јавношћу

Увод

Поштивање људских права у својој основи подразумејева обавезу свих државних институција за провођење закона да максимално раде на очувају тих права и предузму све што је у њиховој моћи како не би дошло до кршења истих. Као једна од институција државе којој је то и основна задаћа јесте полиција. Полиција као јавна установа свој рад заснива на Уставу и/или закону и другим прописима који се доносе у складу с Уставом и законом. У обављању послова полиција мора поштовати право сваког човјека, иако у извршењу своје улоге у друштву мора одговорити на различите изазове и сложености ове професије. Обављање тих задаћа од полиције захтијева одржавање одређене равнотеже између ефикасности полиције и поштовања темељних људских права лица са којима ради, починилаца кривичних дјела, жртава и свједока, али и других особа.

У новије вријеме, средства јавног информисања све више од полиције траже информације о различитим врстама догађаја – кривичних дјела, које полиција обрађује, као и истрага које проводи полиција, а све у циљу задовољења интереса јавности. Испуњавајући друштвену улогу и поштујући начело „јавности рада”, које је једно од темељних начела рада полиције у демократском друштву, полиција има обавезу да у најкраћем могућем року одговори на захтјеве медија, те тако својим „брзим поступањем” неријетко, путем саопштења за јавности и изјавама полицијских службеника за медије, повриједи људска права жртве кривичног дјела, извршиоца кривичног дјела а и очевидаца – свједока. Као једна, могло би се рећи посебно тешких повреда људских права, долази у случајевима уколико се путем полицијског информисања јавности повриједи права малолетне жртве, малолетног извршиоца кривичног дјела и слично. Потребно је истаћи да полиција, као државни орган који предузима мјере и радње на превенцији кривичних дјела и провођењу истрага, у одређеним случајевима има потребу да достави правовремене и истините информације о кривичним дјелима како би оне биле објављене путем средстава јавног информисања. Све ово захтијева од полиције посебан ангажман у заштити људских права.

Овај рад прије свега има за циљ указати да је полиција у заштити људских права у полицијском информисању јавности, на неки начин, распета између потреба и права јавности да добије цјелокупне информације о кривичном дјелу (које подразумејевају и његовог извршиоца, жртву и слично), на једној страни и заштити људских права истих тих лица (како не би била у јавности подвргнута понижавајућем третману) као и других лица која су везана за кривично дјело или истраге које проводи полиција.

Уопштено о људским правима

Људска права су урођена права једнака су за све људе на свијету у свим ситуацијама. У међународном праву израз „људска права” означавају одредбе о основним правима и слободама човјека које су одређене међународним Конвенцијама.¹ У својој основи под „људским правима” сматрају се зајамчена права појединца на заштиту од државе, права која му припадају на темељу његова постојања као човјека, права која у сваком случају остају одржива и држава их не може ограничавати, осим у законом предвиђеним случајевима, када је потребно да уз минимална ограничења тих права, да проведе законом предвиђене радње.² У складу са наведеним језгри људских, односно основних, права припадају достојанство човјека, право на развој личности, једнакост пред законом и равноправност, слобода религије и расуђивања, слобода мишљења, слобода штампе и информација, слобода учења, слобода окупљања, слобода уједињавања, слобода кретања, слобода избора занимања и слобода рада, неповредивост стана, јамство приватног власништва, јамство права на наследство, право на азил и петицију, као и законска права попут заштите од неоправданог хапшења.³

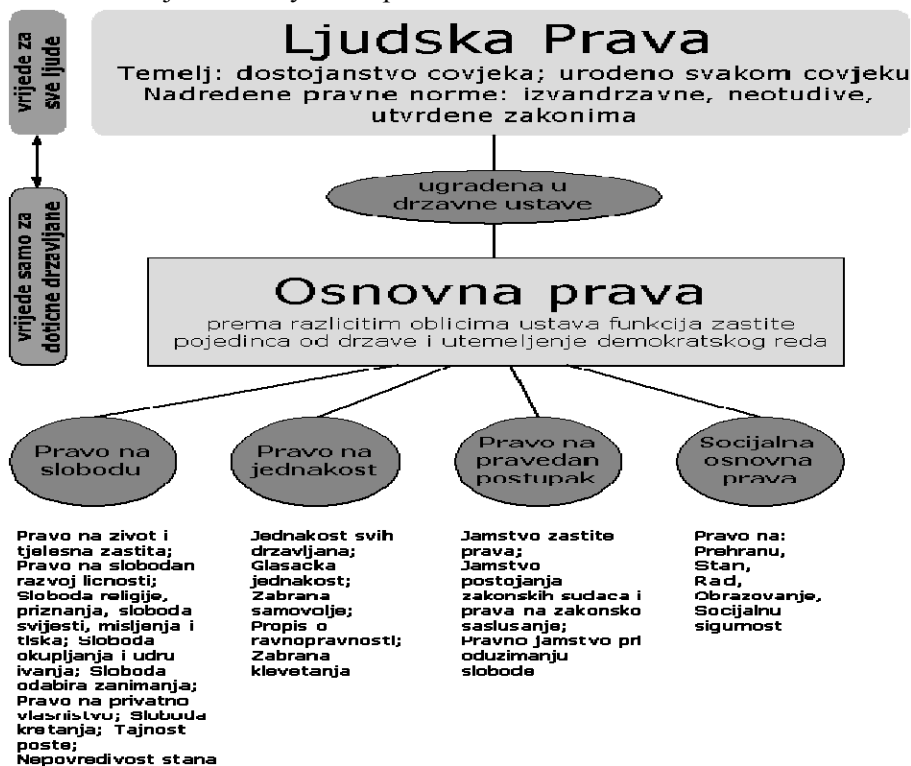
Не улазећи дубље у разјашњавање људских права, овдје је потребно напоменути да полиција у свом извршавању послова и задатака, приликом предузимања ма које радње према лицу, без обзира да ли се

¹ Поред Повеље УН-а, међу најважније акте о људским правима спадају: Конвенција о ропству (1926), Конвенција о принудном раду (1930), Конвенција о сузбијању трговине пунољетним женама (1933), Универзална декларација о правима човјека (1948), Конвенција о спречавању и кажњавању злочина геноцида (1948), Конвенција о статусу избјеглица (1951), Конвенција о правном положају лица без држављанства (1954), Скуп минималних права о поступању са затвореницима (1955), Допунска конвенција о укидању ропства, трговине робљем и институција и праксе сличне ропству (1956), Конвенција о борби против дискриминације у области просвјете (1960), Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације (1965), Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1966), Међународна конвенција о укидању и кажњавању злочина апартхејда (1973), Конвенција елиминирања свих облика дискриминације жена (1979), Конвенција против мучења и других свирепих, нехуманих или понижавајућих казни или поступака (1984), Конвенција УН о правима дјетета (1990), Декларација УН о правима припадника националних или етничких, вјерских или језичких мањина (1992), итд. Беридан, И., Томић, И., Кресло, М., *Лексикон сигурности*, ДЕС, Сарајево, 2001.

² Права и слободе предвиђени у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и у њеним протоколима се директно примјењују у Босни и Херцеговини. Ови акти имају приоритет над свим осталим законима. Члан II Устава Босне и Херцеговине.

³ Види Устав Босне и Херцеговине, који у члану II дефинише „каталог права”.

радило извршиоцу кривичног дјела или неком другом лицу мора поштовати ова зајамчена људска права.



Шема људских права⁴

Информисање јавности и полицијско информисање јавности

Како би се бавили информисањем јавности, укратко ћемо указати на појмовна одређења информација, информисање и полицијско информисање. У појмовном одређењу информација (лат. *informatio*) је вијест, обавијест, извјештај, сазнање о чињеницама, догађају, појави у друштву или природи, човјеку који је нешто учинио или није учинио, нешто изјавио и сл., односно информација је средство друштвеног споразумијевања, размјена искуства. Информисање (лат. *informare* – обавјештавати), јесте поступак формирања и усвајања информација и начини упознавања корисника са њима (Modly & Korajlić, 2002: 173).

⁴ преузето са http://www.dadalos.org/kr/Menschenrechte/Grundkurs_MR3/GRUNDK_3.HTM#Pers%C3%B6nlichkeitsrechte, 4. 5. 2012.

Дакле, у основи информисање јавности има за циљ узајамно разумијевање и постизање хармоније са околином у којој се одређена институција налази и која пружа информације. Најшири облик информисања односи се на упознавање грађана путем средстава масовних комуникација – масовних медија.⁵ Средства масовних комуникација данас имају преовлађујућу улогу у формирању колективне свијести грађана о одређеном проблему.

Полицијско информисање јавности

Једно од основних начела рада полиције у демократском друштву, јесте начело јавности рада. Да би се побољшао став јавности према полицији, сама полиција мора предузимати различите активности у односима у друштвеној заједници, развијати односе с јавношћу и међуљудске односе а све у циљу заштите личне и имовинске сигурности грађана. О „полицијским односима са јавношћу” данас има много дефиниција које углавном садрже различите погледе полиције на јавност, а знатно мање мишљења и ставове јавности, или бар њених појединих група, о полицији. Сви ти ставови о полицијским односима с јавношћу „могу се свести на следеће: 1) настојања полиције да разуме проблеме јавности, односно проблеме заједнице, 2) адекватно поступање у решавању питања која спадају у делокруг рада полиције, 3) разумевање сопствених проблема који настају у јавности, 4) правилно предочавање јавности шта је полиција у стању да учини са таквим ‘проблем ситуацијама’, 5) заједничко и свесно решавање питања и сарадња на подручјима која се тичу обје стране (јавности и полиције) – спречавање и сузбијање криминала”. (Крстић, 2005: 11).

Путем односа са јавношћу полиција остварује свакодневни „контакт” са грађанима. То подразумева контакте са јавношћу, путем веб-странице, штампе, радијских и телевизијских програма, као и других средстава масовне комуникације. Посредством ових медија полиција остварује контакте са јавношћу кроз широк спектар активности: објављивање саопштења, обавјештења и најава актуелних збивања, упућивање апела, молби и демантија, уступање информација на писмени захтјев, те цјеловитих тематских информација, презентовање резултата проведених акција, организовање конференција и брифинга за штампу,

⁵ Масовни медији – општи назив за преноснике информација које чини штампа, програми радија и телевизије, веб-странице, сервис новинских агенција и друга средства информисања.

неформалних сусрета, гостовања, кратких представљања итд. Полиција као главне циљеве, у погледу односа с јавношћу, дефинише: 1) јасно и недвосмислено информисање медија о догађајима везаним за полицију; 2) информисање грађана и друге јавности о раду полиције, а ради стварања позитивне слике и институционалног имица полиције; 3) информисање припадника полиције о активностима и процедурама у полицији; 4) побољшање рада полиције, унапређење разумијевања, улоге и одговорности полицијских службеника путем отворених, активних и редовних медијских и јавних кампања; 5) пружање прилике медијима да објасне рад и процедуре у полицији; 6) развијање сарадње и партнерства са агенцијама за спровођење закона у земљи и земљама у региону; 7) развијање и спровођење потребног степена одговорности у односу с медијима; 8) спровођење стандардне процедуре рада у вези односа с медијима.⁶

Овдје је значајно истаћи, да о односима с јавношћу можемо говорити кроз два различита правца, који у полицијској пракси постоје. Први, за који би се могло рећи да се ради о проактивном правцу, се односи на спровођење одређених планираних програма и радњи на побољшању укупног имица организације полиције, те њене превенције⁷ настанка незаконитих радњи, који се континуирано проводи. Други правац се односи на реактивни дио то јест, како одговорити на одређене конкретне проблеме односно догађаје, како се снаћи и поступати и одговорити свим захтјевима и потребама у кризним ситуацијама и промјенљивим околностима када оне наступе и како на најбољи, најприхватљивији начин проводити зацртане циљеве полицијске организације у оваквим случајевима.

Свакако, између осталог, једна од таквих конкретних радњи јесу и полицијско информисање јавности о кривичним дјелима и криминалистичким истрагама које проводи.

⁶ Види: Инструкција о стандардним процедурама остваривања односа с јавношћу Граничне полиције БиХ и Правилник о односима с јавношћу Полиције Брчко дистрикта БиХ.

⁷ Превенција – предупређивање, спречавање представља облик друштвене реакције, односно планска и координирана активност друштвених субјеката и државних органа на предупређивању поремећаја понашања и латентних преступа у теже облике прекршајних и кривичних деликата. У криминологији и криминалистици – теоријско уопштавање и систем практичних мјера и активности друштва и стручних органа на отклањању узрока и услова који доводе до делинквенције. Зависно од циља и садржаја установљени су и посебни видови превенције. Класична је подјела на специјалну и генералну превенцију при чему је прва усмјерена на дјеловање у конкретном случају, а генерална на криминалну средину и опште узроке делинквенције. (Modly & Korajlić, 2002: 442).

Полицијско информисање јавности о кривичним дјелима и криминалистичким истрагама

Посебну улогу и одговорност у информисању јавности полиција има у случају настанка кривичног дјела, које има за посљедицу узнемирење јавности. У таквим неочекиваним и изненадним догађајима јавља се „кризна ситуација” те је потребно одговорити на многобројне изазове и захтјеве. Свакако за такве изненадне случајеве потребе налажу полицији да претходно мора имати сачињен и разрађен план свих поступања полиције па и других државних органа на предузимању свих мјера и радњи на спречавању настанка нових дјела, спашавању жртава, као и санирању свих посљедица које је извршено дјело изазвало. Потребне налажу да се у оквирима полицијских планова поступања посебно дефинише и устроји начин поступања са информацијама које ће се објављивати медијима и јавности.

Овдје треба поћи од тога да грађани имају право да буду информисани о кривичном дјелу које у већој или мањој мери узнемирава јавност, те о његовим ефектима, раду полиције, прије свега о томе да ли се све предузима како би се открила, разјаснила и пронашла извршиоца кривичног дјела, предузете мјере и радње, као и успостављању нарушеног безбједносног стања. Потребно је имати у виду да таква кривична дјела представљају важну вијест и привући ће прилично велику медијску пажњу. Новинари, веома брзо сазнају за иста, те износе различите информације о томе. С тим у вези појављује се то да се атрактивношћу у ексклузивним информацијама, изношењем личних ставова, фалсификованих података, и непоузданих извора, доприноси дезинформацијама и појачавању страха код грађана, те појачавању укупног негативног ефекта изазваног таквим кривичним дјелом. Свакако, „атрактивност” извршеног кривичног дела, односно модус операнди, као и мистификација, односно не пружање информација од полиције, доприноси да се појединци и групе укључују у тумачење догађаја и износећи своје погледе, мишљења и ставове доприносе још већој негативној посљедици дјела.

Све наведено захтијева „медијско покривање” како самог догађаја тако и информација које се плански од стране полиције пуштају у јавност, путем средстава информисања. Потребне налажу да у таквим случајевима полиција, путем својих овлаштених представника (овлаштених руководилица, службеника у одсјецима за односе с јавношћу, односно портпарола) дјелотворно управља информисањем.

У појединим случајевима полиција ће формирати „оперативни штаб” који руководи и управља цјелокупним активностима полицијских службеника на терену, а повремено исти преузима и улогу координатора активности и других државних органа. За управљање односима с јавношћу обично штаб има полицијског или државног службеника за јавно информисање односно за односе с јавношћу (портпарола) који је одговоран за вођење комуникација с медијима и јавношћу. Указујемо да је веома неопходно да се у јавности појављује један службеник, како би се осигурала стандардизација, а који ће износити информације о догађају уз претходну сагласност највишег руководиоца. Информације до таквог службеника долазе из читавог низа извора, али само одобрене, званичне, тачне и провјерене информације могу бити изнешене у јавност и саопштаване медијима. Те информације се морају правилно процесуирати, категоризовати и достављати медијима, у што краћим временским интервалима. Сходно томе, апсолутно је нужно (и раније) утврдити системе и протоколе јавног информисања како би се јавности преносиле информације благовремено, истинито, квантитативно и квалитативно о мјерама које полиција и друге државне институције предузимају и које су предузеле, а да се при томе сведе на минимум улога медијских шпекулација током извјештавања. Од кључне је важности да лица која доносе одлуке и која саопштавају информације адекватно одвагају количину и квалитет информација. Треба имати на уму да ће новинари увијек тражити информацију више, али је потребно дати свим новинарима исту количину и квалитет информације без фаворизовања појединих медија. Свакако уколико је то могуће потребно је информације просљеђивати писмено у виду саопштења за јавност, те исте постављати на веб-сајт полицијске агенције које би медији и преузимали. Кроз све раније наведене активности полиција мора хитно поступати, те предузимати мјере и радње како не би открила идентитете лица или на други начин повриједила људска права лица која су везана за кривична дјела или полицијске истраге.

Саопштавање информација из криминалистичких истрага у основи је „лакше” с обзиром да у таквим истрагама полиција може плански, у датим временским интервалима, информисати јавност о предузетим радњама у истрази. Сходно томе у креирању саопштења постоји довољно времена да се обрати пажња и испоштују максимално људска права лица, за која саопштава јавности информације из полиције, да су у вези са криминалистичком истрагом.

Полицијско „саопштење за медије”

Као једно од основних средстава комуникације полиције са медијима у којима се веома износе информације о одређеним догађајима а често и став полиције по одређеним проблемима и питањима, јесте полицијско „саопштење за медије”⁸. Корисност саопштења за медије огледа се и у томе што се елиминишу грешке и нежељена закључивања која могу настати уколико се информације из полиције дају усменим путем.

У основи када се сачињава саопштење за медије користи се већи број сазнања као и техника које омогућавају полицији да што квалитетније информисе јавност а да при томе води рачуна о свим потребним аспектима како заштите људских права тако и потребе саопштавања информације. Приликом израде саопштења користи се стил којим се, подаци и информације које је потребно саопштити, наводе редослиједом

⁸ Примјер саопштења за штампу Полиције Брчко дистрикта БиХ – Грађани задржали извршиоца кривичног дјела „Тешка крађа” – Дана 7. 5. 2012. године око 23.20 сати, полицији се обратио грађанин Брчког и пријавио да су грађани, у улици Б. Д. Скелеције, задржали на мјесту извршења кривичног дјела, једно од три лица која су покушала извршити провалу у кућу власништво Ц. М. у улици Б. Д. Скелеције у Брчком. Одмах по сазнању на лице мјеста изашли су полицијски службеници, који су на утврдили идентитет задржаног лица, гдје се радило о лицу са иницијалима Г. Х., рођен 1991 године са подручја Брчког. Због сумње да је извршено кривично дјело „Тешка крађа” из члана 281, став 1, а у вези са члан 28 Кривичног закона Брчко дистрикта БиХ, лице је, од стране полицијских службеника, лишено слободе. Извршеном претресом код истог је пронађен пиштољ марке „МЕ 8”, клијешта за ломљење цилиндра браве и дрвена направа са металним завршетком за откључавање браве након ломљења цилиндра. На лицу мјеста, полицијски службеници су обезбиједили мјесто извршења, те предузели мјере и радње на проналаску и друга два лица која су учествовала у радњама извршења кривичног дјела. Око 00.30 сати, у улици Ј. Игњатовића, полицијски службеници су пронашли друго лице које је учествовало у извршењу кривичног дјела, радило се о лицу са иницијалима Л. М., 1991. из Брчког, те око 00.40 сати, те у улици Р. Ахметбашића пронашли и треће лице, гдје се радило о малолетнику рођеном 1995. године из Брчког. Поменута лица су приведена на криминалистичку обраду у полицију Брчко дистрикта БиХ. О свим предузетим радњама упознат је дежурни тужилац Тужилаштва Брчко дистрикта БиХ. Криминалистичком обрадом лица, као и раније прикупленим оперативним сазнањима, полицијски службеници су дошли до информација да, за поменута лица, постоји основ сумње да су починили и кривично дјело тешке крађе над кућом власништво лица са иницијалима Н. М. у улици Мостарској, гдје су отуђили телевизор „плазма” са појачалом, ДВД, апарат за кафу и сребрени накит. Лице Ц. М. ће током данашњег дана бити предато Тужилаштву Брчко дистрикта БиХ, а против сва три лица, Полиција Брчко дистрикта БиХ ће поднијети извјештај Тужилаштву Брчко дистрикта БиХ због основа сумње да су исти починили кривична дјела ”Тешка крађа” из члана 281. став 1. и „Тешка крађа” из члана 281 а у вези са чланом 28 Кривичног закона Брчко дистрикта БиХ. Полиција овом приликом упућује захвалност грађанима који су спријечили извршење кривичног дјела, те помогли полицији у истрази.

од важнијих ка мање важним. Најважније чињенице су на почетку саопштења, након чега се наводе мање важне чињенице и тако редослиједом све мањег значења тако да удовоље захтјевима простора, времена и уредничких захвата у средствима јавног информисања.

Дакле, полицијско „саопштење за јавност” у основи треба да садржи слиједеће елементе:

Садржај – долази на почетак сваког саопштења. То је прва реченица која нас уводи у радњу, тако да није потребно наводити све чињенице догађаја (најчешће је довољно одговорити на питања „ко” и „шта”).

Околност (јест дио саопштења у којему се разрађује радња. Наводе се битне чињенице догађаја и шаље јасна и недвосмислена порука. Путем контекста одговарамо на питање зашто је наше саопштење важно за јавност.

Шта слиједи... (требају се навести радње које ће се предузети у вези с конкретним догађајем и, уколико је потребно, позвати јавност на сарадњу.

У већини случајева не сматра се прејудуцираним ако се наведе: 1) старост извршиоца, шире мјесто становања и сличне опште информације о особи (с изузетком малолетника), 2) правна квалификација и општи опис начина извршења кривичног дјела, 3) вријеме и мјесто извршења кривичног дјела, те последице.

Може се сматрати прејудуцираним ако се наведу: 1) запажања о карактеру извршиоца, 2) изјаве, признања или алибији који се могу приписати извршиоцу или одбијање извршиоца да дâ изјаву, 3) позивање на истражне технике као што су отисци прстију, полиграф, балистичка испитивања итд., 4) изјава у правцу откривања идентитета, свједочења или вјеродостојности будућих свједока, 5) изјаве које говоре о доказима или аргументације у предмету, било да се очекује да ће се ти докази користити на суду или не, 6) било какво мишљење о кривњи извршиоцу или могућности признања кривње за кривично дјело за које је оптужен (Borovec, 2009: 74).

Изјаве за медије службеника полиције

Прије свега овдје је потребно навести да су информације које се саопштавају кроз полицијско саопштење за јавност основа које се потребно „придржавати” приликом и усменог наступања и давања изјава за медије. Свакако указујемо да је веома неопходно да се у јавности појављује један службеник (полицијски службеник или државни службеник)

задужен за послове за односе с јавношћу, а све како би се осигурала стандардизација и како не би из полиције биле упућене контрадикторне изјаве. Информације које такав полицијски службеник износи морају се правилно процесуирати, категоризовати и достављати медијима, у што краћим временским интервалима. Од кључне је важности да лица која доносе одлуке и која саопштавају информације адекватно одвагају количину и квалитет информација. Свакако треба имати на уму да ће новинари увијек тражити информацију више, али је потребно дати свим новинарима исту количину и квалитет информације без фаворизовања појединих медија.

Свакако давање усмених изјава носи са собом одређене ризике (због директних питања, нелагодности пред камерама и сл.) и у таквим случајевима постоји могућност саопштавања медијима оних информација које ни у ком случају не би требале бити саопштене и кроз исте се изврши повреда људских права извршилаца кривичних дјела, жртава и других лица која се доводе у везу са кривичним дјелом. Потребно је напоменути да Кодекс за штампу БиХ⁹ забрањује хушкање, дискриминацију, угрожавања, приватности, оптужбе за кривична дјела ако нису доказана, изношење чињеница са којима се угрожава личност, равноправност, заштита сведока, дјецe и малолјетника.

Овдје је потребно истаћи да службеници који у име полиције изnose информације за јавност морају у сваком тренутку своју вербалну и невербалну комуникацију ускладити са датом ситуацијом. Поред тога што ће пазити да не саопште информације којима би могле повриједити људска права лица које полиција обрађује, исто тако мора водити рачуна о начину свог понашања (смијех, различите гримасе и сл.), те у одређеним случајевима се мора и саосјећати се са датом ситуацијом.

Полицијско информисање јавности о жртвама и извршиоцима кривичног дјела

Као што је раније истакнуто, полицијско информисање јавности о кривичним дјелима и истрагама које проводи мора у себи садржавати све механизме заштите људских права. Оно чиме се у основи полиција мора бавити у овој области подразумијева прије свега заштиту људског

⁹ Кодекс за штампу Босне и Херцеговине, Вијеће за штампу у Босни и Херцеговини, Удружење/Удруга „БХ новинари”, Друштво новинара Босне и Херцеговине, Удруга хрватских новинара у Босни и Херцеговини и Удружење новинара Републике Српске, www.vzs.ba.

достојанства¹⁰ које ни у ком случају не би требало бити од стране полиције повријеђено. Осим тога информисању јавност полиција не смије хушкати или подстицати мржњу или неједнакост по било ком основу етничке припадности, националности, расе, религије, пола, сексуалне оријентације, било које физичке или менталне болести или онеспособљености.

Како би дали неке основне напомене у полицијском информисању јавности о кривичним дјелима и полицијским истрагама овдје ћемо изнијети нека размишљања о полицијском изношењу у јавност информација о пунољетним извршиоцима кривичних дјела и пунољетним жртвама кривичних дјела, те посебно о малољетним извршиоцима кривичних дјела и малољетним жртвама.

Пунољетни извршиоци и жртве кривичног дјела

Када су у питању пунољетне жртве као и извршиоци кривичних дјела, а сагледавањем доступних полицијских саопштења за јавност, различитих полицијских агенција, можемо рећи да у овој области постоји веома шаролика употреба личних података тих лица. Без обзира да ли се ради о лицу за које се проводи истрага за одређено кривично дјело или лицу за које постоје основи или основана сумња да је извршило кривично дјело, у саопштењима за јавност, износе се иницијали жртава и иницијали извршилаца кривичних дјела, те други подаци. Оно што може да буде забрињавајуће јесте да поједине полицијске агенције поред иницијала жртве и извршиоца кривичног дјела износе цјелокупне генералијске податке, односно датум и мјесто рођења, мјесто пребивалишта, као и друге појединости, притом не узимајући у обзир „пресумпцију невиности” за извршиоца кривичног дјела, као и могућу стигма-

¹⁰ „Достојанство човјека је унутарњи и истодобно социјални захтјев за вредновањем и поштовањем који припадају сваком човјеку. Достојанство је сваком човјеку урођено и не може се изгубити. Достојанство припада и нерођеном и мртвом човјеку. Ако поштује достојанство човјека, држава мора изоставити све што штети том достојанству. Значи, држава мора стално респектирати човјека као особу, не смије од њега направити објект који стоји на располагању за државно дјеловање и не смије га злоупотребити и као средство за постизање циља. Да би заштитила достојанство човјека, држава мора радити све да би се спријечила повреде тог достојанства – чак и преко трећег (...).” Avenarius, H., *Mali pravni rječnik*, Bonn 1991, http://www.dadalos.org/kr/Menschenrechte/Grundkurs_MR3/GRUNDK_3.HTM#Pers%C3%B6nlichkeitsrechte.

тизацију жртве у сво окружењу и на тај начин свакако крше људска права ових лица.

Мишљења смо да у овој области, а имајући у виду потребе и обавезе информисања јавности, из полиције би било неопходно упућивати извјештаје на начин да се за потребе медија и јавности, када су у питању пунољетни извршиоци кривичног дјела, упуте саопштења (односно дају изјаве) са иницијалима, без навођења тачног датума рођења и мјеста рођења (дакле само са годином рођења), те без мјеста пребивалишта односно дати и шире мјесто пребивалишта као што је општина, град и сл. Уколико је услједило лишење слободе лица од стране полицијског органа такође прије него што се објаве информације за медије пожељно је упознати породицу извршиоца кривичног дјела.

Међутим, када су у питању жртве кривичног дјела мишљења смо да би било довољно саопштити податке о години рођења и шире мјесто пребивалишта жртве. Овдје се посебно мора водити брига за жртву кривичног дјела која би у свом окружењу могла имати посебну стигматизацију уколико се из полиције „потврди” да је била у некој вези са кривичним дјелом и ту су полицијски органи дужни да на посебно осјетљив начин саопштавају информације медијима, не откривајући жртвин идентитет, породичне прилике, сексуалну орјентацију, болести, онеспособљености и др. Као једно од не мање важних радњи, а прије самог упознавања јавности о жртви кривичног дјела потребно је да полицијски службеник који иступа за медије или сачињава саопштење за јавност провјери податак о томе да је породица жртве упозната са тим да је њихов члан, сродник био жртва кривичног дјела, како прве информације породица не би добила из средстава информисања него од полиције, што свакако даје једну „озбиљност” полиције.

Малољетне жртве и извршиоци кривичног дјела

У полицијском информисању јавности посебно осјетљива материја јесте информисање о кривичном дјелу у којем је извршилац или жртва истог, малољеник односно дијете. Овдје се посебно се мора водити рачуна уколико се ради о дједи, односно извршиоцима који, у складу са нашим кривично-правним одредбама, нису кривично одговорна.¹¹

¹¹ У складу са наведеним, кривични закони под појмом „дијете” подразумеју млађу особу која у вријеме извршења кривичног дјела није имала навршених 14 година и према њој се не могу примјенити кривичне санкције. За лица старосне доби од 14 до 18 година закон користи термин „малољетник”. Дакле, према нашим прописима, лице које подлијеже кривичној одговорности је старосне доби изнад 14 година, с тим да се допу-

Малољетне жртве и извршиоци кривичног дјела пролазе посебну процедуру саопштавања информација јавности из полиције и она би требала бити вођена уз консултације са надлежним тужиоцем или у хитним случајевима уз посебну опрезност.

Свакако, полицијски органи неће износити било какве податке о малољетнику извршиоцу кривичног дјела осим године рођења у било којој фази поступка и обраде таквог лица¹². Када је у питању жртва кривичног дјела, дакле дијете или малољетник, такође се неће износити било какве информације о томе које могу довести до повреде људских права ових лица. Свако изношење односно кршење људских права може имати далекосежне последице и утицаја на лице његову породицу и сл. У овим случајевима посебно се морају водити рачуна о одредбама које прописује Конвенција о правима дјетета Уједињених народа као што су:

1. Сва дјеца и млади имају иста права. Ни једно дијете не смије бити оштећено због свог пола, боје коже, језика или религије.
2. Дјеца и млади имају право на највећу могућу мјеру заштите здравља као и здравствене превентиве и медицинске бриге.
3. Дјеца и млади имају право на бесплатно основно образовање. Осим тога, мора им се осигурати и посјет школама које би их могле даље образовати.
4. Дјеца и млади имају право на одмор, слободно вријеме, игру и судјеловање у културним и умјетничким активностима.
5. Дјеца и млади имају право на информирање, као и на то да своје мишљење слободно кажу и буду саслушани.
6. Дјеца и млади имају право на добар одгој. Њихови родитељи или одгајатељи не смију примјењивати силу. Злоупотреба и злостављање дјеце су забрањени.

шта могућност да се млађем пунољетном лицу (старосна доб од 18 до 21 године), односно лицу које је као пунољетно извршило кривично дјело, под одређеним условима изрекне васпитна мјера (члан 452/2 ЗКП РС) која се иначе изриче према малољетницима.

Под дефиницијом појма „дијете” Конвенција УН о правима дјетета (члан 1) подразумјевају се сва лица које су млађа од 18 година, уколико се по закону земље који се примјењује на дијете пунољетство не стиче раније.

Босна и Херцеговина ратификовала је Конвенцију УН о правима дјетета, а потписивањем Дејтонског споразума 1995. године, створена је обавеза да ће се Конвенција поштовати на подручју Босне и Херцеговине.

¹² Наведено прописује и Закон о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Брчко дистрикта БиХ гдје је у члану 7. (заштита приватности) прописано да „Право на приватност малољетног учиниоца кривичног дјела се поштује у свим фазама поступка, тако да се у медијима неће објавити име и други подаци који откривају идентитет малољетника (*Службени гласник Брчко дистрикта БиХ*, број 41/11). Исто прописује и Закон о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Републике Српске.

7. Дјеца и млади имају право у рату и бијегу добити посебну помоћ и заштиту.
8. Дјеца и млади имају право на заштиту од рада којим би били искориштени и на заштиту од сексуалног злостављања.
9. Дјеца и млади имају право на живот са својим родитељима и на контакт с оба родитеља ако они живе раздвојено.
10. Дјеца и млади инвалиди имају право на посебну подршку и унапређење, као и на активно судјеловање у друштвеном животу.¹³

Закључна разматрања

Дескриптивним приказом полицијских односа с јавношћу и њиховој улози у заштити људских права у извјештавању о кривичним дјелима и провођењу истрага, из полиције, покушали смо дати основне назнаке о раду полиције у овој области. Полиција као институција, која је између осталих надлежна да прикупљања информације о криминалитету, има, између осталог задаћу да путем својих односа с јавношћу доставља потребне информације медијима и кроз исте едукује и упознаје грађане о свим аспектима заштите од кривичних дјела и превенције њиховог настанка, те у одређеним случајевима настанка тешких кривичних дјела хитно, правовремено, истинито, квантитативно и квалитативно информиса јавност о кривичном дјелу, мјерама које полиција и друге државне институције су предузеле и предузимају на санирању последица (као и отклањању узрока за настанак нових дјела) и слично. Кроз све наведено, полиција мора предузимати максималне мјере и радње на заштити људских права лица која у одређеном случају и на различите начине обрађује у свом раду без обзира да ли се радило о извршиоцу, односно извршиоцима, кривичног дјела или жртви, свједоку или другом лицу.

Свакако, овдје смо, кроз поједина размишљања и указивања на могућа кршења људских права, који могу настати у информисању јавности, покушали дати и неке одговоре и правце дјеловања којих би се полиција требала придржавати.

Кроз показивање начина саопштавања информација из полиције, да се закључити да је потребно у оквирима полицијских агенција, успоставити и јасно прецизирати начине поступања у области информисања јавности, те радити на заштити људских права.

¹³ Текст преузет из: *Terre des hommes*, „Prava djeteta, sudjeluj i ti!”.

http://www.dadalos.org/kr/Menschenrechte/Grundkurs_MR3/Kinderrechte/kinderre.htm.

Све наведено упућује нас на закључак да полицијске агенције, као и укупан систем сигурности, би требао више пажње посветити заштити људских права приликом информисања грађана, и у свим случајевима поштовати иста, без обзира дали она била права извршиоца, жртве или свједока кривичног дјела или полицијске истраге.

Литература:

1. Беридан, И., Томић, И., Кресо, М. (2001), *Лексикон сигурности*, ДЕС, Сарајево.
2. Borovec, K. (2009), *Policija i mediji, Policija, sigurnost*, Zagreb, br. 1, str. 74.
3. Крстић, О. (2005), *Криминалистичка превенција и прогностика*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука.
4. Modly, D., Korajlić, N. (2002), *Kriminalistički rječnik*, Centar za kulturu i obrazovanje, Tešanj.
5. Шамић, М. (2003), *Како настаје научно дјело*, Свјетлост, Сарајево.
6. Устав Босне и Херцеговине, ЈП НИО, *Службени лист БиХ*, Сарајево.
7. Кривични закон Босне и Херцеговине, *Службени лист БиХ*, 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04 и 30/05.
8. Закон о заштити личних података, *Службени гласник БиХ*, 49/06.
9. Закон о заштити и поступању са дјецом и малолјетницима у кривичном поступку, *Службени гласник Републике Српске*, 13/10.
10. Закон о заштити и поступању са дјецом и малолјетницима у кривичном поступку, *Службени гласник Брчко дистрикта БиХ*, 44/11.
11. Закон о полицији Брчко дистрикта БиХ, *Службени гласник БД*, 31/09.
12. Закон о полицијским службеницима Брчко дистрикта БиХ, *Службени гласник Брчко дистрикта БиХ*, 41/07.
13. Правилник о односима с јавношћу, www.policijabdbih.gov.ba
14. Инструкција о стандардним процедурама остваривања односа с јавношћу Граничне полиције БиХ.
15. Кодекс за штампу Босне и Херцеговине, www.vzs.ba.
16. www.dadalos.org.
17. www.sipa.gov.ba.
18. www.granpol.gov.ba.

Human rights protection in crime and crime investigation reports of the police

Summary: The public policing in a democratic society represents one of the fundamental principles. The police has an obligation, and in some cases need, to urgently inform public about the events of its interests who, at any given time, greatly affect the overall security situation.

Through the police informing of public about crimes and investigations conducted, the police itself, often makes mistakes that greatly threaten rights of individuals and certain communities.

Throughout its sub statements to the media and various statements of the representatives of the police, the police has a duty to protect identities of people and other information that may lead to violations of human rights. The information given by the police need to pass the law provided procedures to be complied with the maximum prescribed for human rights and police ethics. The most common violations of law are related to victims of crime, especially when it comes to victims of juvenile crime and insufficient respect for "the presumption of innocence" for people deprived of liberty with grounds for suspicion that they committed a crime. Violations are also related to protection of minors, the way of enforcement for certain offenses and the evidences found in the investigations. The media, often refer to sources from police and frequently publish previously stated information and, in this way, participate in the infringement of human rights.

Thus, this work examines and sees scientific into a very sensitive area in which, with the scientific understanding, it could be done more to protect the human rights of persons which are the subject of the police processing.

Key words: Police, human rights, public relations

СВЕТЛАНА Р. РИСТОВИЋ*
Криминалистичко-полицијска академија
Београд

УДК: 351.74/.75
Прегледни рад
Примљен: 10.04.2012
Одобрен: 26.04.2012

ПОЛИЦИЈА У ЗАЈЕДНИЦИ И ЉУДСКА ПРАВА (САЗНАЊА ИЗ ЕМПИРИЈСКОГ ИСТРАЖИВАЊА)**

Сажетак: У савременој, демократској правној држави, полиција треба да служи грађанима. На том путу се концептом полиције у локалној заједници остварује преображај класичног модела обављања полицијске улоге, а њена укупна делатност саображава са очекивањима и потребама грађана. Основна идеја тог концепта је *сарадња полиције и грађана* у решавању основних проблема локалне заједнице, полазећи управо од грађана, њихових потреба и очекивања.

О остваривању те идеје у Републици Србији казују резултати емпиријског истраживања у коме је учествовао један анкетни скуп – полицијски менаџери у полицијским организационим јединицама широм Републике Србије, од нивоа вође сектора/тима/групе, до нивоа начелника управе. У раду се приказују сазнања тог истраживања која се односе на: 1) значај и правну регулативу изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са грађанима; 2) јачање поверења грађана у полицију и поштовање људских права од стране припадника полиције и 3) начине за изградњу и унапређење партнерских односа полиције са грађанима.

Кључне речи: полиција, полиција у локалној заједници, људска права, сарадња полиције и грађана, полицијски менаџмент

* svetlana.ristic@kpa.edu.rs

** Овај рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организовањем криминала и тероризму у условима међународних интеграција”. Пројекат финансира Министарство просвете и науке Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић.

Уводне напомене

Полиција у локалној заједници је концепт којим се врши преображај класичног модела обављања полицијске улоге, а њена укупна делатност саображава са очекивањима и потребама грађана.¹ Остваривање концепта полиције у локалној заједници² треба да означи прекретницу у односу полиције и грађана и да суштински промени приступ полиције у решавању проблема локалне заједнице. То је неопходно зато што се у савременом друштву променио правни статус појединца и што је квалитативно унапређење односа полиције и грађана одавно постало императив правне државе утемељене на демократским вредностима. У таквој држави полиција треба да служи грађанима, те се ставови и очекивања грађана морају узимати као релевантан фактор који у значајној мери треба да утиче на правац и карактер активности државних органа власти, а полиције посебно (Никач, 2009: 36–57).

Основна идеја тог концепта јесте *сарадња полиције и грађана* у решавању проблема локалне заједнице, полазећи управо од грађана, њихових потреба и очекивања. О остваривању те идеје у Републици Србији казују резултати емпиријског истраживања у коме је учествовао један анкетни скуп – полицијски менаџери у полицијским организационим јединицама широм Републике Србије, од нивоа вође сектора/тима/групе, до нивоа начелника управе.³ Менаџери су представљени репрезентативним узорком, којим је обухваћено 427 респондента, изабраних методом случајног узорка, стратификованог у првој фази, при чему се узимала у обзир регионална распрострањеност (седишта управа су за ту прилику третирана као посебна „регија”), искуство (године радног стажа), старосна група и ниво менаџмента (нижи, средњи, високи).

Основни *задачи* истраживања били су следећи:

- испитати видљивост, интензитет и квалитет улога и функција полицијског менаџмента у полицијској организацији, уз дијагностиковање проблема у њиховом остваривању;

¹ У науци и пракси познато је да људска бића теже и имају потребе: за друштвеном припадношћу, поштовањем и самоостварењем. Те потребе за личним смислом, духовним и психолошким растом могу да се реализују само ако су најпре задовољене то јест осигуране најосновније потребе: за опстанком, а потом и сигурношћу на послу, у породици и друштву. Шире: 1) о пирамиди потреба (Abraham, 2004: 24) и 2) о тзв. обрнутој пирамиди потреба са скалом мотива (Zohar & Marshall, 2008: 79).

² Полиција у локалној заједници ће се, због рационализације даљег текста, означавати и (само) као – полиција у заједници.

³ Истраживање под називом: „Управљање људским ресурсима и изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са грађанима” спровела је током 2010. године ауторка овог рада.

- утврдити ставове полицијских менаџера према ефикасности и ефективности примењеног менаџмент система у обављању полицијских послова;
- утврдити ставове полицијских менаџера према ефикасности и ефективности постојећег система управљања људским ресурсима са аспекта менаџмента;
- утврдити ставове полицијских менаџера према ефикасности и ефективности постојећег начина рада са грађанима и локалном заједницом са аспекта менаџмента;
- утврдити мишљења, ставове и предлоге полицијских менаџера о могућностима унапређивања менаџмент система у полицијској организацији.

Адекватно наведеним задацима конципирана су одговарајућа анкетна питања и њихове целине.

За сагледавање *ставова полицијских менаџера према ефикасности и ефективности постојећег начина рада са грађанима* коришћен је скуп од девет питања. Њиме се тежило сазнањима значаја и начина остваривања, изградње и унапређења партнерских односа полиције са грађанима (и другим субјектима локалне заједнице), а нарочито повратка и учвршћивања поверења грађана у полицију и поштовању људских права и од стране полиције. Та целина има три сета (батерије, групе) питања. Прва питања из усмерена су на спознају значаја изградње и унапређења партнерских односа полиције са грађанима (и другим субјектима у локалној заједници) за ефикасно извршавање полицијских послова, те да ли та улога у датом контексту има адекватну правну потпору. Други сет питања усмерен је на спознају сарадње полиције са грађанима са нагласком на јачању поверења грађана у полицију и поштовање људских права од стране припадника полиције. Трећим сетом питања тежило се сазнању најбољих начина за изградњу и унапређење партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице, адекватног места грађана у том партнерству, и начина на који анкетирани особе остварују ту улогу.

Имајући у виду назначену основну идеју полиције у заједници и тему овог рада, у његовом садржају се приказују они сегменти из резултата наведеног емпиријског истраживања која сликају праксу настојања полицијског менаџмента да полицијским радом у партнерству са грађанима и другим субјектима у локалној заједници допринесу изградњи и унапређењу услова за поштовање и остваривање људских права. Конкретно, у раду се приказују она сазнања која се односе на: 1) значај и правну регулативу изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са грађанима 2) јачање поверења грађана у полицију и поштовање људских права од стране припадника полиције и 3) начине за изградњу и унапређење партнерских односа полиције са грађанима.

Значај и правна регулатива изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са грађанима

У циљу процене значаја и постојања услова за изградњу и унапређење партнерских односа полиције са грађанима (и другим субјектима у локалној заједници) ради ефикасног обављања полицијских послова у амбијенту поштовања и остваривања људских права, од анкетираних је захтеван одговор на два питања у упитнику, а која гласе:

- у којој мери изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице утиче на ефикасност извршавања полицијских послова?
- у којој мери постојећа правна регулатива изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице утиче на ефикасно остваривање ове улоге полицијског менаџмента?

У одговорима на питање којим се мери *утицај* изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице на ефикасност извршавања полицијских послова две трећине испитаника сматра да је тај утицај знатан, а нешто више од четвртине да је утицај одлучујући (табела 1).

Одговори	Број испитаника	Заступљеност
знатно	282	66,04%
одлучујуће	114	26,70%
незнатно	29	6,79%
без утицаја је	2	0,47%
укупно	427	100,00%

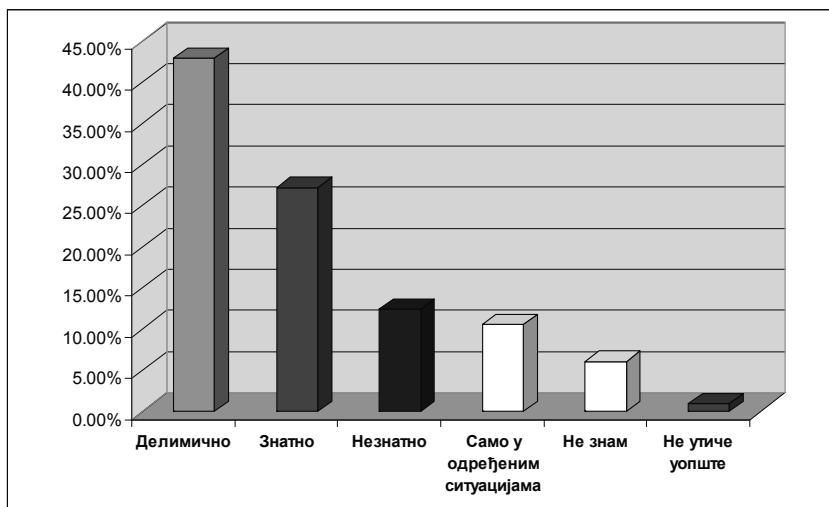
Табела 1: *Степен утицаја изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице на ефикасност извршавања полицијских послова*

Степен утицаја изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице на ефикасност извршавања полицијских послова процењен је као одлучујући од стране 42% испитаника са села и 42% младих (22–28 година) менаџера, док га је као знатан проценило 51% испитаника са села и 56% младих полицијских менаџера.

Без дилема може се закључити да је општи резултат добар, пожељан и подстицајан за остваривање полицијског менаџмента па тако и за унапређење услова за поштовање и остваривање људских права. Када су у питању исказане варијације и оне заслужују исте оцене и епитете, с тим што би било боље да и анкетирани који живе у граду једнако важно

оцењују ту улогу, јер градовима треба свеколиких (конструктивних) заједница, а поготово оних којима се обуздава и сузбија криминал и друге појаве угрожавања безбедности.

Четири петине испитаника (80,57%) сматра да постојећа *правна регулатива* утиче осетно (знатно, делимично или само у одређеним ситуацијама) на ефикасно остваривање изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са грађанима (и другим субјектима локалне заједнице). Нешто више од две петине тих испитаника, тј. највећи број од њих, сматра да је описани утицај делимичан (слика 1).



Слика 1: Степен утицаја постојеће правне регулативе на ефикасно остваривање изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице

Даља анализа по структуралним детерминантама показала је да је степен утицаја постојеће правне регулативе на ефикасно остваривање изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са грађанима (и другим субјектима локалне заједнице) оцењен као знатан, код младих испитаника, 22–28 година старости (само 2% не утиче уопште, док је чак 35% исказало став да утиче знатно) и код оних са мање искуства (36% испитаника са мање од пет година радног стажа). Утицај је незнатним прогласило 42% испитаника високог нивоа менаџмента, а делимичним 33% њих.

Разлоге таквих резултата треба потпуније истражити. За сада је важно да се правна регулатива вреднује, а да ли, кад оцењују њен степен утицаја, анкетирани имају у виду да правна регулатива није довољна,

или да се не примењује доследно, или је у питању и једно и друго, треба тек истражити.

Разлози зашто је млађим и мање искусним руководиоцима у полицији Републике Србије највише значајна, па тиме и потребна правна регулатива, разумљиви су. Међутим, интересантно је зашто се од стране високог нивоа полицијског менаџмента утицај правне регулативе којом се уређује изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице, оцењује као незнатан за ефикасност извршавања полицијских послова. Да ли је у питању рутина, па и рутинерство, или тзв. аутократски стил менаџмента по коме менаџери „све знају и све умеју”, или можда бежање од одговорности за стање, треба, између осталог, тек са разлогом спознати.

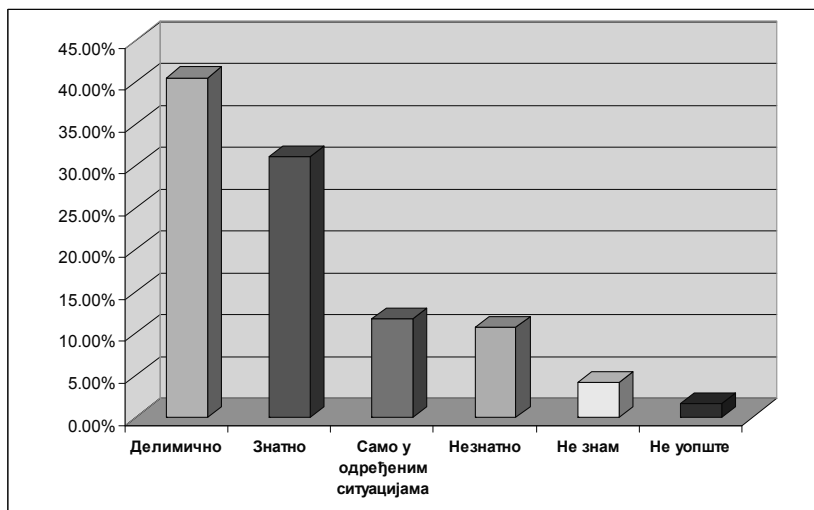
Јачање поверења грађана у полицију и поштовање људских права од стране припадника полиције

Ради сагледавања *сарадње полиције са грађанима*, са нагласком на *јачању поверења грађана у полицију и поштовању људских права од стране припадника полиције*, од анкетираних је захтеван одговор на четири питања у упитнику, а која гласе:

- да ли по Вашем мишљењу полицијски менаџмент чини довољно да врати поверење грађана у полицију односно да полиција ужива углед, поштовање и поверење, а њена активност одобравање у јавности?
- да ли по Вашем мишљењу полицијски менаџмент предузима посебне активности у циљу изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са посебним категоријама становништва (пре свега, са адолесцентима, сиромашнима, незапосленима, странцима, припадницима различитих религија, расних и етичких мањина и сл.)?
- да ли су по Вашем мишљењу поштовање људских слобода и права од стране припадника полиције од пресудног значаја за изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са грађанима?
- каква су Ваша искуства о сарадњи полиције са грађанима?

Највећи број испитаника мишљења је да полицијски менаџмент не чини довољно да врати поверење грађана у полицију, односно да полиција ужива углед, поштовање и поверење, а њена активност одобравање у јавности. Више од половине испитаника (52,23%) мишљења је да полицијски менаџмент само делимично или у одређеним ситуацијама делује тако да враћа поверење грађана у полицију. Тек сваки трећи испитаник верује да полицијски менаџери чине много у процесу враћања поверења грађана у полицију (слика 2).

Анализа по структуралним детерминантама показује да је степен утицаја полицијског менаџмента на враћање поверења грађана у полицију оцењен као знатан од стране 53% испитаника женског пола, 37% испитаника из варошица, 38% испитаника млађих од 34 године и 36% испитаника који су до три године на садашњем радном месту.



Слика 2: Степен утицаја полицијског менаџмента на враћање поверења грађана у полицију

Дијагностицирано овим одговором заслужује посебну пажњу и продубљено истраживање. Промисљања да је у питању претерана (само)критичност руководиоца у полицији, или да су они навикнути да о њиховом стварном раду и „имицу” треба надлежни и сами грађани да суде, те да је ово сазнање производ чињенице да маркетинг полиције „као да не постоји”, засад могу бити само хипотетички оквир за спознају овог важног питања за ефикасност полиције те и за стање (које укључује и перцепције грађана) остваривања људских права. У другој деценији демократских промена и са новопостављеним руководиоцима у полицији, изнађено се најмање може сматрати рецидивом прошлости.

Интересантно је поредити резултате истраживања и са већ теоријски сагледаним почетним искуствима у Србији у примени концепта полиције у заједници. У њима се, између осталог, казује да је наша полиција преузела искуства многих полицијских организација у свету које су формирале канцеларије за односе са јавношћу. „Основане су тзв. *отворене куће* које имају за циљ добијање подршке заједнице и побољшање слике друштва о полицији. На нашем простору то је посебно дошло

до изражаја после трагичних догађаја у последњој деценији минулог века, када су посебно појачани јаз и неповерење између грађана и полиције. Том приликом сачињени су и поједини пилот програми унапређења односа полиције и заједнице и грађани су на изванредан начин учествовали у програмима превенције криминала” (Никач, 2012: 98–99).

Од посебног интереса било је и идентификовање мишљења испитаника о томе да ли полицијски менаџмент предузима *посебне активности* за изграђивање и унапређење партнерских односа полиције *са посебним категоријама становништва* (адолесцентима, сиромашнима, незапосленима, странцима, припадницима различитих религија, расним и етничким мањинама и сл). Највећи број испитаника, (36,77%) сматра да се активности у овом правцу само делимично остварују. Скоро половина испитаника (48,01%) мисли да се остварују делимично или само у одређеним ситуацијама. Сваки пети испитаник ипак сматра да је остваривање активности за изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са посебним категоријама становништва знатно (табела 2).

Одговори	Број испитаника	Заступљеност
делимично	157	36,77%
незнатно	106	24,82%
знатно	83	19,44%
само у одређеним ситуацијама	48	11,24%
не знам	22	5,15%
не уопште	11	2,58%
Укупно	427	100,00%

Табела 2: *Предузимање посебних активности у циљу изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са посебним категоријама становништва*

Значајна разлика у односу на друге категорије испитаника јавила се према обележју пола – 53% жена сматра да менаџмент делимично предузима активности у циљу изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са посебним категоријама становништва, а чак 26% жена да је то знатно ангажовање.

Више од половине испитаника (55,04%) сматра да су *поштовање људских права и слобода* од стране припадника полиције *од пресудног значаја* за изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са грађанима. Остатак од 41,69% испитаника сматра да је поштовање људских права и слобода од стране припадника полиције значајно, али не и пресудно (слика 3).



Слика 3: Степен значаја поштовања људских права и слобода од стране припадника полиције за изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са грађанима

Испитаници који имају до пет година стажа су подељеног мишљења. По 49% њих сматра да је степен значаја поштовања људских права (и слобода) од стране припадника полиције за изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са грађанима од пресудног значаја, односно да је значајан, али не пресудан. Интересантно је приметити из анализе по структуралним детерминантама да 75% високог менаџмента сматра да је утицај пресудан.

Из одговора анкетираних којима се приказују *искуства у сарадњи полиције и грађана* са аспекта полицијског менаџмента сазнаје се да су грађани пасивни и незаинтересовани према криминалним догађајима у својој околини, неспремни да пруже помоћ и информације полицији. То је став чак сваког трећег испитаника. Искуства у сарадњи полиције са грађанима код нешто више од четвртине испитаника ипак су позитивна, те су испитаници мишљење да грађани сарађују, пружају информације и потребну помоћ полицији приликом интервенције (26,70%) и да прихватају и одобравају поступање полиције приликом интервенције (26%). Тек сваки четрнаести испитаник сматра да постоји опште међусобно неповерење полиције и грађана (7,02% испитаника је оваквог мишљења).

Одговори којима се оцењује сарадња полиције и грађана прегледно и сликовито су приказани у табели 3.

Одговори	Број испитаника	Заступљеност
Грађани су пасивни и незаинтересовани према криминалним догађајима у својој околини, неспремни да пруже помоћ и информације полицији	160	37,47%
Грађани сарађују, пружају информације и потребну помоћ полицији приликом интервенције	114	26,70%
Грађани прихватају и одобравају поступање полиције приликом интервенције	111	26,00%
Постоји опште међусобно неповерење	30	7,02%
Грађани се отворено противе оправданој интервенцији полиције, постоји отворени критичизам према полицији, а често и отворена нетрпељивост и антагонизам	12	2,81%
Укупно	427	100,00%

Табела 3: *Искуства у сарадњи полиције са грађанима*

Дубља анализа података доноси следећи закључак: 41% жена испитаника и испитаника који имају преко 45 година, 39% оних који имају преко 25 година стажа и 34% оних који су преко 10 година на садашњем радном месту мишљења су да грађани сарађују, пружају информације и помоћ полицији приликом интервенције.⁴

Начини за изградњу и унапређење партнерских односа полиције са грађанима

Ради сазнања *најбољих начина* за изградњу и унапређење партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице, затим, ради сагледавања адекватног места грађана у том партнерству, као и начина на који руководиоци у полицији Републике Ср-

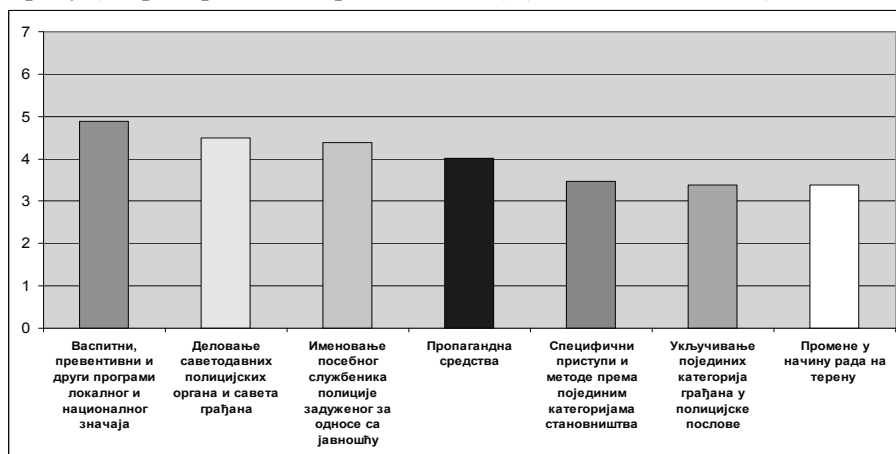
⁴ Управо стање које сликају одговори на претходна четири питања битно су утицали да ауторка овог рада изнађе и у ред улога полицијског менаџмента уврсти и улогу под називом: „Изградња и унапређење услова за поштовање и остваривање људских права и слобода”.

бије остварују ту улогу, анкетиранима су постављени један захтев и два питања, а која гласе:

- Рангирајте по важности начине који су најбољи за изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице.
- Односи између грађана и полиције су различити. Обележите један за који сматрате да је најважнији за ефикасно остваривање полицијских послова?
- Наведите на који начин остварујете ову улогу полицијског менаџера односно које активности конкретно предузимате у циљу изграђивања и унапређења партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице?

Као *најбоље начине* за изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице испитаници су оценили васпитне, превентивне и друге програме локалног и националног значаја, деловање саветодавних полицијских органа и савета, а потом именовање посебног службеника полиције задуженог за односе са јавношћу и коришћење пропагандних средстава.

Као што се види из слике 4, слабије ранжирани начини су приметно начини који изискују реформу у активностима и понашању полицијске организације – специфични приступи и методе према појединим категоријама становништва, укључивање појединих категорија грађана у полицијске послове и (на последњем месту!) промене у начину рада на терену (патролирање, позорништво и сл.) (Ристовић, 2006: 43).



Слика 4: Рангирање начина за изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице

Код овог питању није било значајних девијација када се вршила анализа података по структурним детерминантама респондената.

Однос полиције и грађана који пресудно доприноси ефикасном остваривању полицијских послова, јесте модел у ком су грађани партнери у остваривању функција безбедности. Таквог мишљења је скоро две трећине испитаника (62,06%), док једна четвртина испитаника сматра да на ефикасно остваривање полицијских послова највише утиче модел односа према грађанима као корисницима услуга и субјектима личних права и слобода (табела 4).

Одговори	Број испитаника	Заступљеност
Однос према грађанима као партнерима у остварењу функција безбедности	265	62,06%
Однос према грађанима као корисницима услуга и субјектима личних права и слобода	104	24,36%
Однос према грађанима као субјектима социјалне контроле и сарадницима полиције у вршењу њених основних задатака	47	11,01%
Однос према грађанима као фактору јавног мњења	11	2,57%
Укупно	427	100,00%

Табела 4: *Однос полиције и грађана који доприноси ефикасном остваривању полицијских послова*

Значајна разлика постоји код испитаника женског пола који у 41% случајева мисле да је однос полиције и грађана који доприноси ефикасном и ефективном остваривању полицијских послова – однос према грађанима као корисницима услуга и субјектима личних права и слобода.

Активности којима се остварује изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице предложене су од стране испитаника у форми слободног питања. Свега 14,29% испитаника одговорило је на ово питање, што указује генерално на слабу заинтересованост полицијских менаџера за спровођење активности на унапређењу партнерских односа полиције са грађанима (и другим субјектима локалне заједнице). Највећи број испитаника истакао је потребу за честим контактима са грађанима и давање савета и правних поука (табела 5).

Одговори	Број испитаника
Чести контакти са грађанима	11
Давање савета и правних поука	10
Јавност рада	7
Поштовање гарантованих права	6
Адекватан начин опхођења са грађанима	4
Излажење у сусрет за све проблеме грађана	4
Дружење са грађанима	4
Едукација полиције о опхођењу према грађанима	3
Унапредити рад полиције са ромском заједницом	3
Пријем грађана и одговори на питања	3
Предавања у школама	1
Унапређење односа са јавношћу (медији, сајмови, маркетинг)	1
Изградња узајамног поверења	1
Превентивни програми на локалном нивоу	1
Патролна и позорничка делатност	1
Кооперативан однос са другим субјектима локалне заједнице	1
Укупно	61

Табела 5: *Активности којима се остварује изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице*

У коментару наведених активности, којима се остварује изграђивање и унапређење партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице, може се само рећи да је штета што више анкетираних није узело учешће у одговору на питање о ком је реч. Тиме би, као и претходно анкетирани, дали веома осмишљене и добро формулисане предлоге за унапређено остваривање полицијског менаџмента, па тако и за допринос полиције остваривању људских права.

Закључне напомене

Изложени сегмент резултата емпиријског истраживања пружа корисна сазнања за сагледавање и унапређује доприноса полиције остваривању људских права. Нарочито се истичу следећа сазнања:

- 1) Очигледно је да стање праксе полицијског менаџмента није на нивоу потребног и могућег. То, свакако, утиче на недовољну ефективност и ефикасност полиције или, конкретно речено, ефекти њеног рада нису довољни да се

- криминал и друге појаве угрожавања безбедности обуздају и доведу у прихватљиве оквире, те тако и изграде и унапреде (безбедносни) услови и претпоставке за поштовање и остваривање људских права (и слобода!).
- 2) Када је у питању, емпиријским истраживањем обухваћено, сагледавање главних садржаја и квалитета изградње и унапређења партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице, идентификоване су одређене слабости али и могућности њиховог превазилажења. Та сазнања су од значаја за евалуацију и подстицај имплементације концепта полиције у заједници који подразумева и доприноси изградњи и унапређењу услова за поштовање и остваривање људских права.
- 3) Очигледно је да се остваривање и унапређења партнерских односа полиције са грађанима и другим субјектима локалне заједнице у Републици Србији успоставља сразмерно стицању поверења грађана у полицију и поштовању људских права од стране полиције. Истовремено, достигнути ниво сарадње полиције и грађана, као оличење рада полиције у заједници, сведочи о доприносу полиције унапређењу људских права у Републици Србији.

Литература:

1. Bailey, W. (1989): *The Encyclopedia of police science*, Garland Publishing, Inc., New York & London.
2. *Dokument vizije za reformu Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije* (2001), MUP RS, Beograd.
3. Draker, P. (2005): *Upravljanje u novom društvu*, Adizes, Novi Sad.
4. Zakon o policiji, *Službeni glasnik RS*, br. 101/05, 63/09 – odluka US i 92/11.
5. Zohar, D., Marshall, I. (2008): *Duhovni kapital, Bogatstvo za održivu budućnost*, HesperiaEdu, Beograd.
6. Kešetović, Ž., Milosavljević, B. (2004): *Prilagođavanje uloge policijskih službi potrebama zaštite ljudskih prava i sloboda*, Studija iz istraživačkog projekta, VŠUP, Beograd.
7. Maslow, A. (2004): *Psihologija u menadžmentu*, Adizes, Novi Sad.
8. Milosavljević, Bogoljub (1997): *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd.
9. Milosavljević, B. (2004): *Ljudska prava i policija, Standardi ljudskih prava za policiju*, Centar za antiratu akciju, Beograd.
10. Miletić, S., Talijan, M. (2011): *Javna bezbednost*, Fakultet za pravne i poslovne studije, Novi Sad.
11. Nikač, Ž. (2009): *Policija u zajednici*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.
12. Nikač, Ž. (2012): *Koncept policije u zajednici i početna iskustva u Srbiji*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.
13. *Reforma policije u Srbiji, Ka stvaranju savremene i odgovorne policijske službe* (2004), OEBS, Beograd.

14. Ristović, S. (2006): *Policijski menadžment u suzbijanju kriminaliteta*, Zadužbina Andrejević, Beograd.
15. *Strategija razvoja Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije 2011–2016*, MUP RS, Beograd.
16. Talijan, M. (2009): Osnovna merila za evaluaciju policijskog menadžmenta u suzbijanju kriminaliteta, Zbornik radova: *Kontrola kriminaliteta i evropski standardi: stanje u Srbiji*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd.

Community policing and human rights (findings from empirical research)

Summary: This paper corresponds to much expressed need of actors who contribute to achievement and development of human rights in our country, for empirical knowledge that describes real condition and problems caused by police work in the field of human rights, especially by community policing concept and its implementation that has just started. Knowledge exposed in this paper gives its contribution through adequate shaping and effectiveness of specific measures and activities for development and/or improvement of human rights, because aforementioned can be based upon results of empirical research and scientific analysis.

Specifically, this paper exposes some segments of the empirical research's results that reflect efforts and practice of police management in order to build and improve preconditions for respecting human rights and its establishment through mutual activities of police, citizens and local community institutions. Police managers from all organizational units of police have participated in this research. In order to consider attitudes of police managers about efficiency and effectiveness of existing cooperation with citizens, three groups of questions have been used in the survey and they refer to: 1. Importance and law regulations of building and improving partnership between police and citizens, 2. Strengthening people's confidence in police and respect of human rights by police, 3. Methods for building and improving partnership between police and citizens.

Answers to the first group of questions are directed to importance of building and improving partnership between police and citizens (and other local community institutions) for effective police work, and if its role has or has not adequate legal frame which tells that current practice of police management is not on necessary level. That generates insufficient effectiveness and efficiency of police, specifically, its work results are not sufficient in order to suppress crime and other security risks and to put them in acceptable frames that would build and improve (security) preconditions that are necessary to establish and respect human rights.

The second group of questions is directed to knowledge about partnership between police and citizens, especially strengthening people's confidence to police, its respect of human rights and displays certain weaknesses and possible solutions for them.

These cognitions are of great importance for evaluation and encouragement of community policing concept and its implementation that implies and contributes building and improving preconditions for human rights establishment.

The third group of questions, that was supposed to show best solutions for building and improving partnership between police and citizens as well as other local community institutions, adequate role of citizens in that partnership, and how the ones who have been surveyed, realise their roles, displays that the realisation and improvement of partnership between police and citizens as well as other local community institutions are being established proportionally to the level of people's confidence to police and its respect of human rights. At the same time, current level of cooperation between police and citizens as personification of community policing, testifies about police contribution to human rights improvement in Republic of Serbia.

There can be concluded that overall exposed segment of empirical research and its results gives useful knowledge that may improve and perceive police contribution to establishment of the human rights.

Key words: police, community policing, human rights, cooperation between police and citizens, police management

МАРЈАН А. НИКОЛОВСКИ*
ФРОСИНА ТАШЕВСКА-РЕМЕНСКИ**
Факултет безбедности
Скопље

УДК: 343.985:343.341
343.123.12
351.746.2
Прегледни рад
Примљен: 04.04.2012
Одобрен: 11.05.2012

ПРИМЕНА САВРЕМЕНИХ МЕТОДА И СРЕДСТАВА У ИСТРАЖИВАЊУ И ДОКАЗИВАЊУ НОВИХ ФОРМИ КРИВИЧНОГ ДЕЛА ТЕРОРИЗМА

Сажетак: Последња декада се карактерише појавом нових форми манифестовања тероризма, које се јављају као озбиљна опасност и претња глобалној безбедности. Тероризам се све више јавља као средство појединаца, групе или државе за остваривање одређених циљева. Та појава у континуитету мења свој карактер, своје циљеве и методе деловања. Средства која се примењују приликом извршавања терористичких аката су све софистициранија и убиственија.

Када је реч о методама и средствима превентиве, истраживању и откривању тероризма, неопходна је примена најсавременијих напредних технологија и инструмената за праћење и спречавање тих активности. Средства, методе и технике које се користе треба да се у континуитету надграђују у зависности од нових форми и метода терористичких групација.

Узимајући то у обзир, потребно је проучавање тероризма због проналажења адекватних метода и средстава који ће кореспондирати са новим облицима тероризма.

Кључне речи: тероризам, претње, методе, средства, технике, истраживање, доказивање

Тероризам – реалност данашњице

Свет се данас карактерише интензивирањем терористичких активности, као једног од бржих и сигурнијих начина за реализацију од-

* mnikolovski@fb.uklo.edu.mk

** ftremenski@fb.uklo.eu.mk

ређених циљева који се нису могли реализовати на други начин. Тероризам у континуитету мења свој карактер, своје циљеве, који представљају све већу опасност савременог света. Средства која се примењују при извршењу терористичких аката све су софистициранија и убиственија. Специјализоване институције треба да проучавају нове форме тероризма ради проналажења нових савременијих метода и средстава који ће кореспондирати са новим појавним облицима тероризма.

Свет се данас карактерише порастом терористичких инцидената који одговарају заоштравању међународних односа. Одређени политички субјекти се све више опредељују за терористичке методе као један од бржих и сигурнијих начина за реализацију одабраних политичких циљева који се нису могли остварити на други начин. Реална претња у виду тероризма данас се доноси страх од могућности одбацивања закона и прописа који штите демократију, права и слободе појединца.

У различитим државама различит је концепт супротстављања тероризму. У већини држава постоји посебан закон о супротстављању тероризму, а у одређеним државама таква дела су инкриминисана у оквиру постојећег кривичног закона, као што је ситуација и у Републици Македонији.

Ради успешне превенције, спречавања и расветљавања терористичких аката потребно је формирање специјализованих институција којима би основна надлежност била праћење и спречавање тероризма. Посебну пажњу у тим институцијама треба посветити превенцији, односно методама и средствима пре извршавања терористичког акта.

Да бисмо се успешно носили са тероризмом, од посебног значаја је улога безбедносних институција које су надлежне за спречавање извршења терористичких аката. Уколико дође до терористичког акта, то значи да су подбациле обавештајне и безбедносне институције. Један од начина добијања правовремене информације о припреми терористичког акта је примена *humint* метода, односно сакупљање информација путем сарадничке мреже, где је основни стуб информатор.

Информатор

Централно место у активностима за борбу против тероризма припада обавештавању, сарадњи и размени информација.

У откривању кривичног дела тероризма пре извршавања самог акта веома битну улогу има оперативна компонента припадника службе

надлежне за борбу са тероризмом, са циљем добијања превремених сазнања о припреми терористичких активности. У оперативној мрежи највећу улогу има примена *информатора*. За информатора се сматра она особа која може дати потребне податке о неком догађају или о лицима повезаним са тим догађајем. Одређени теоретичари оспоравају примену информатора у откривању кривичних дела. Они заступају тезу о томе да није дозвољено користити информатора као начин за добијање сазнања, док друга група теоретичара оправдава коришћење информатора као начина за добијање сазнања. И поред свих замерки, пракса показује да је без информатора скоро немогуће добити квалитетну информацију (Водинелић, 1978: 42).

Практичари су једногласни око тог питања, јер сматрају да информатора треба користити као средство за прикупљање сазнања, посебно у оним доменима криминалитета у којима су извршиоци високо софистицирани у извршавању најтежих облика терористичких активности. То је зато што су извршиоци тих терористичких активности припадници одређене терористичке организације у којој постоје максимална конспиративност, строга хијерархија, поштовање закона организације, детаљно проучавање потенцијала чланова организације, предузимање мера о безбедности чланова терористичке организације. Такав систем омогућава терористичким организацијама да планирају и извршавају терористичке акције најкрупнијих размера, али да ипак да не буду откривени. Једини начин за превремено сазнање, документовање и спречавање планирања терористичке активности је добијање информације изнутра, од неког члана терористичке организације који учествује у припреми терористичких акција, или убацивање свог сарадника у терористичку групу.

Ангажовање информатора може се извршити врбовањем неког од чланова терористичке организације, што је дуготрајан и тежак процес, или, пак, убацивањем већ припремљеног информатора у редове терористичке организације, што је комплекснији поступак у односу на остале облике класичног криминала.

Информатор, кога оперативни радник у континуитету контактира, мора бити информисан о конкретном предмету за који је служба заинтересована, што је од огромног значаја када је реч о кривичном делу као што је тероризам.

Ако сазнања добијена од другог извора указују на одређени сегмент који је у вези са наведеним делом, информатор може евентуално да буде укључен у терористичку групу тако да доставља информације о плану и динамици сваке фазе извршавања терористичког акта.

Добро едукован информатор, убачен у терористичке структуре, са добро припремљеном легендом, може до оперативца достављати информације високог квалитета. Квалитетна информација је она која у свако време може одговорити на девет златних питања криминалистике, што би уједно значило да ће извршиоци планираних терористичких аката бити правовремено детектовани, оперативно покривени, документовани и онемогућени у намери извршавања терористичког акта. Откривање терористичких аката у фази припреме не ослобађа извршитеља кривичне одговорности за дело припреме које је предвиђено у казеном праву.

Да би информатор био квалитетан, оперативац га мора континуирано едуковати и припремати, што је од посебног значаја за успешно извршавање дела. Код информатора су најчешћи мотив за сарадњу материјална средства, као награда за дату информацију, а много ређи разлог је алтруизам или, пак, авантуризам. Патриотски мотив се у данашње време код информатора све мање експлоатише. Плаћање информација је све чешће начин врбовања и ангажовања информатора.

Да би један информатор био квалитетно едукован за откривање припреме и извршавање кривичног дела тероризма, неопходно је пре свега да оперативни радник, који га држи на вези, буде квалитетно едукован у области откривања кривичног дела тероризма. У пракси, извршиоци терористичких аката увек иду испред, у погледу тајности, начина и средстава за извршавање терористичких активности, у односу на лица која су задужена за њихово правовремено откривање и спречавање, што доводи до серије терористичких активности са огромним последицама и до немогућности њиховог откривања. Пре свега, главну улогу антитерористичких структура има превентивно деловање, односно откривање пре извршавања терористичког чина. Све то налаже потребу за праћењем светских искуства у супротстављању том типу кривичних дела, адекватним обучавањем припадника службе у чијој надлежности је тај тип кривичних дела, као и обезбеђењем адекватних оперативнотехничких средстава за правовремено детектовање, документовање и спречавање извршилаца терористичких активности.

Лица која су задужена за откривање тог типа кривичних дела морају бити континуирано упознавана са новим формама појављивања и извршавања терористичких аката. Иначе, све безбедносне службе у свету стављају рад са информаторима у законске оквире. Тако су активности информатора правно регулисане и мотивисане, ради успостављање механизма за добијање правовремене информације још у фази припреме, пре дешавања терористичког акта.

Сазнавање преко оперативно-тактичких и техничких мера и радњи

За успешно откривање, разјашњавање и доказивање кривичног дела тероризма, потребан је, пре свега, план мера и ангажовања који би се предузимао у преткривичном поступку (*криминалистичко планирање*).

Без планирања није могуће објективно, свестрано и целокупно откривање кривичног дела и извршилаца, зато што се у таквим случајевима скривање и кривични поступак одвијају спонтано, са великим процентом случајности (Водинелић, 1978: 23).

Планови се изводе тимски и у њима учествују стручна лица. Планирањем руководи оперативни радник од почетка до завршетка поступка. Планирање треба да буде динамично, а не статично. То значи да треба дати простора да се у одређеним тренуцима у току поступка планиране мере и захвати замене другима, практичнијима. С друге стране, планиране мере и активности треба да се остваре одређеним редоследом. У току оперативне радње долази се до нових сазнања, која након обраде представљају подесне форме за допуњавање оперативног плана.

План треба да предвиди мере и активности које ће дати одговор на девет златних питања криминалистике.

Институције које су надлежне за супротстављање тероризму морају заменити претходни систем откривања тероризма, који представља *реактивни, пост фектум приступ*, проактивним приступом.

Проактивни приступ подразумева сакупљање и анализу информација пре извршења кривичног дела. Анализиране информације су битне пре извршења самог акта, јер такав приступ доприноси спречавању терористичког акта. Проактивни приступ као савремени метод, представља јединство коришћења оперативне мреже и одређених савремених материјално-техничких средстава који умногоме помажу откривању и расветљавању кривичног дела тероризма.

После извршеног терористичког акта потребно је да се предузму криминалистичко-тактичке и техничке радње, начини и методе, који ће омогућити оптимално спровођење криминалистичко-сазнајног процеса.

Предузете оперативно-тактичке мере су ванпроцесна дејства или захвати. После добијања сазнања о извршеном терористичком акту, обично се предузимају следеће оперативно-тактичке мере или процесна дејства:

- припадници униформисане полиције први излазе на место догађаја и обезбеђују лице места, у зависности од ситуације предузимају и друге безбедносне мере и активности, као што су организовање блокаде назначеног простора шире околине, обезбеђивање екипе за противпожарну заштиту, хитну медицинску помоћ и друге службе, спречавање покушаја грађана да уђу у простор око лица места, утврђивање идентитета сумњивих лица у ужем и ширем подручју;
- увиђај на месту догађаја;
- обезбеђење лица места и предузимање мера безбедности самог места;
- одређење периметра и извршавање претреса околине;
- вршење увиђаја и вештачење трагова;
- претрес затвореног простора;
- лични претрес;
- разговор са грађанима-анкетирање;
- коришћење информатора и интензивирање активности сарадничке мреже;
- провера алибија;
- лишавање слободе.

Увиђај на месту догађаја

Једна од основних истражних радњи је увиђај који се врши на месту догађаја. „Увиђај представља веома важну истражну радњу, без које у највећем броју случајева не би било могуће открити и извршитеља” (Максимовић, Тодоровић, 1995: 153).

Увиђај је један од основних начина за скупљање и проверу доказа материјала за кривично дело. Захваљујући могућности искоришћавања обе форме сазнавања, увиђај дозвољава да се реше по карактеру различити задаци истраге, да се прикупе различите оригиналне доказне информације (Цеков, 1995: 337).

Као процесно дејство, увиђај је садржан у Закону о кривичном поступку. „Увиђај се предузима када је за утврђивање или разјашњавање некакве битне чињенице у поступку потребно непосредно примећивање.” (Закон за кривична постапка)

У пракси се, при вршењу увиђаја на лицу места често у првом моменту не може знати које су чињенице значајне за расветљавање случаја. Због тога увиђај треба вршити пажљиво, свестрано и педантно, не пропуштајући ни најситније детаље (Советување на истражни судии – увид на лице места, Охрид, 1997: 4).

Пре увиђаја израђује се план увиђаја, који између осталог обухвата и формирање стручне увиђајне екипе, састављене од оперативних

радника, криминалистичких техничара, обучених за вршење увиђаја након експлозије и експерте из области антитероризма.

Један од основних елемената увиђаја је да се дочаравање ситуације која је затечена након извршеног терористичког акта – *статична фаза*. Она обухвата фиксирање затечене ситуације, након чега се предузимају следећа дејства: преглед лица места, обележавање трагова, документовање (фотографско и видео снимање) скицирање места догађаја или фотограметријско снимање (Максимовић, Тодоровић, 1995: 157).

У току прегледа врше се идентификација видљивих трагова и њихово обележавање ознакама. Фотографско снимање спроводи се поступним снимањем од ширег ка ужем простору (непосредно место догађаја), а затим се фотографишу поједини детаљи, односно сваки обележени траг посебно.

После увиђаја израђује се скица у размери, на којој је обележено где су пронађени трагови у вези са извршеним кривичним делом.

Након увиђаја припрема се *записник о увиђају*, који садржи сва дејства предузета током увиђаја. Записник представља основни процесни документ од којег почиње истрага.

Претрес околине места вршења терористичког акта

Уколико се располаже оперативним сазнањима да се извршиоци терористичког акта налазе на одређеном простору, или да се на истом простору налазе предмети којим је извршено кривично дело, или да предмети потичу од извршеног кривичног дела, приступа се претресу околине.

Прво се припрема план за вршење претреса, у ком су предвиђене оперативно-тактичке и техничке мере које ће бити предузимане, руководиоца претреса, оперативни радници који ће учествовати у претресу, њихова конкретна задужења, криминалистички техничари, њихова задужења и сл. У плану се наводе сва сазнања којима се располаже о извршиоцима, степен њихове обучености, наоружаност, опремљеност, обученост за руковање оружјем и сл. Прво се врши посматрање, како не би дошло до промена трагова, затим се формирају екипе за претрес терена са шемама претраживања. Претрес се врши дању, уколико за то има услова. Претрес се врши ноћу само уколико услови не дозвољавају његово одлагање. Претресом треба задовољити криминалистичка начела брзине, ефикасности и изненађења.

После проналажења, предмети којима је извршено кривично дело тероризма, или предмети који су предмет дела, обележавају се, документују, а затим преузимају за даља лабораторијска испитивања.

Анкетирање

Код кривичног дела тероризма посебни значај посвећује се анкетавању, ради добијања првих и почетних сазнања о почетку истраге, када се ради о непознатим извршиоцима, односно, када службе нису имале никаквих претходних сазнања о припреми и извршавању терористичког акта. После терористичког акта, паралелно са осталим оперативно-тактичким и оперативно-техничким мерама, формира се посебна група која врши анкетавање сведока и осталих лица која су били у близини догађаја, са циљем добијања било каквих информација које би помогле усмеравању истраге и откривању извршилаца терористичког акта.

Анкетирање се врши коришћењем претходно припремљених анкетних питања. Припадници униформисане полиције, који први долазе на место догађаја, анкетавају лица која су се затекла на месту догађаја.

Припадници противпожарне јединице анкетавају се у вези са насталом експлозијом, њеним карактеристикама, начином настајања, ширењем и сл.

Новинарима и фоторепортерима, као и случајним пролазницима, одбијају се захтеви да праве видео или фото снимке на месту догађаја.¹

Медицинско особље би требало анкетирати у вези са евентуалним изјавама датих од стране жртве. Треба обезбедити имена и податке о лицима која су се налазила на месту догађаја.

Лица која су била сведоци експлозије, или су била у области, треба се анкетирати у вези са звуком експлозије. Звук описан као оштар, приликом слања, може показати разлику у коришћењу високог или ниског експлозива. То може показати разлику између експлозије ваздуха, воде или водене паре, високог или ниског експлозива. Исто тако, боја примећеног дима може указати на то да ли је коришћен комерцијални или војни експлозив.

¹ При покушају атентата на бившег председника Републике Македоније, Киру Глигорова, један туриста, држављанин Немачке, који је случајно пролазио улицом у којој се касније десио покушај атентата, направио је фотографију паркираног возила *Ами-8*, које је било искоришћено као атомобил-бомба.

Сведоке треба испитивати о сумњивим пакетима, предметима, људима или возилима у тој области. Уз помоћ тих информација могуће је идентификовати испоруку пакета са експлозивном направом, бомбаша или извршитеља.

Руководилац истраге треба да уложи напор како би реконструисао непосредну област сумњиве активности. Реконструкцијом се може регистровати величина кратера или штете. Та информација, траг експлозије, може бити корисна за експерте у процесу реконструкције. Траг ниских експлозива може бити означен као одсуство кратера. За тај циљ потребно је скупити примерке у центру експлозије и задржати контролне примерке за каснија лабораторијска испитивања.

При претраживању области треба извршити преклапање са непосредним областима и проширивање до најдаљих граница места терористичког чина, а ту припадају кровови, дрва и друга висока места на којима би могли да буду ухваћени отпаци експлозије. Штета проузрокована експлозијом у околној области мора се документовати, а доказни материјал се мора обележити како би се одредио правац експлозије.

На правац експлозије може утицати постављеност направе, у циљу или око њега. Постављеност експлозива у контејнер може исто тако бити одређујући фактор када је реч о правцу и штети од експлозије. Такође, и најмањи отпор може утицати на правац експлозије. Одбијање, ударање у предмете, место догађаја, отпада или фрагментације, одредиће промене правца експлозије. Те факторе треба узети у обзир при одређивању шеме или технике претраживања. Сламање стакала и друге структуралне штете могу се видети као резултат правца експлозије.

Област претраживања одређује се тако да се од места где је нађен последњи део експлозије повећава периметар претраживања да би се пронашли одређени делови експлозивне направе, који би после експлозије могли бити одбачени на веома великој удаљености од места експлозије.

Лишавање слободе

Лишавање слободе извршилаца кривичног дела тероризма спроводи се адекватно специфичностима тог кривичног дела.

Извршитељи кривичног дела тероризма обучени су за професионално извршавање дела, а да притом да не буду откривени и лишени слободе. За сваку успешну акцију извршитељи добијају велике финан-

сијске профите. Специфичности тих кривичних дела издвајају њихове извршитеље од лица која извршавају друге видове кривичних дела.

Лишавање слободе извршилаца дела тероризма тесно је повезано са одвијањем ситуације на лицу места. Прерано или прекасно лишавање слободе може довести у питање даљи ток истраге. Наиме, прерано лишавање слободе може предупредити извршитеља и његове саучеснике. У таквом случају они обично сакривају предмете којима је дело извршено, или обезбеђују алиби за период у ком је оно извршено. С друге стране, кашњење са лишавањем слободе даје могућност извршитељу да уништи доказе који би били значајни за расветљавање дела.

Кривично дело тероризма обележено је својим специфичностима, којима се разликује од осталих дела. Извршиоца је потребно тражити на посебним местима. Будући да су извршиоци тих дела добро обучени за тајни рад, треба их тражити у редовима илегалних, терористичких организација, трагом њихових скровишта, активности и сл. Коришћење поверљивих лица, као информатора, и сарадничких мрежа, комбиновано са оперативно-тактичким мерама посматрања објекта у ком тражено лице живи, увек даје добре резултате.

Извршиоци тероризма спремни су на све, а при лишавању слободе у крајњем случају могу употребити и ватрено оружје. Ради тога план оперативног деловања треба унапред припремити (Водинелић, 1978: 117).

Та оперативно-тактичка мера подразумева спровођење начела брзине и изненађења.

Од самог почетка припреме плана, све до његове реализације, најодговорније треба сачувати конспиративност. Уколико она изостане, мера ће нужно бити осуђена на неуспех. Планом треба обухватити број оперативних радника који ће учествовати у лишавању слободе, лични опис и тачне податке о лицу, или његову фотографију. Приликом лишавања слободе лица извршитеља кривичног дела тероризма треба имати у виду да су они обучени за руковање оружјем и да су спремни да то оружје употребе, ако се појави потреба за тим.

Закључак

Када говоримо о расветљавању савремених облика тероризма, акценат треба ставити на проактиван приступ, због тога што је то најефикаснији начин за смањење последица оличених у огромним људским жртвама и материјалној штети која би се евентуално проузроковала.

Други аспект спречавања је преко репресије, укључујући измену националног кривичног законодавства. Свакако да ту не треба заборавити и међународну сарадњу (Еуропол, Интерпол, сарадња на нивоу институција суседних земаља).

Безбедносне институције надлежне за борбу са тероризмом не могу да са целокупним успехом прате све динамичне промене у деловању терористичких организација. Не постоје јединствени безбедносни инструменти који обједињују све надлежне институције и правовремено добијају неопходна сазнања за предузимање мера за спречавање терористичког акта.

Исто тако, у другој фази после извршења терористичког акта налаже се потреба за увођењем новог инструментаријума са широким овлашћењима. Јединствени систем је неопходан услов за успешно праћење и откривање нових облика тероризма.

Литература:

1. Алексић, Ж. (2004): *Криминалистички осврт на стратегију тероризма*, Архив, Београд.
2. Ангелески, М. (1993): *Криминалистика*, НИО – Студентски збор, Скопје.
3. Ангелески, М. (2007): *Криминалистичка тактика 1 и 2*, Скопје.
4. Батковски, Т. (2008): *Разузнавачка и контраразузнавачка тактика*, Јофискен, Скопје.
5. Venner, D. (2005): *L'Histoire du terrorisme*, Alfa, Zagreb.
6. Водинелић, В. (1978): *Криминалистика*, Савремена администрација, Београд.
7. Гађиновић, Р. (1996): *Како против тероризма*, Младост, Београд.
8. Гађиновић, Р. (1998): *Савремени тероризам*, Графомак, Београд.
9. Димовски, З. (2008): *Тероризам*, Скопје.
10. Котовчевски, М. (2004): *Современ тероризам*, Скопје.
11. Кронин, О. К., Лудс, М. (2010): *Напад тероризма*, Програма на преводи на странска литература.
12. Максимовић, Р., Тодоровић, У. (1995): *Криминалистичка техника*, Полицијска академија, Београд.
13. Николовски, М. (2008): *Поврзаност и влијание на тероризам, организиран криминал и политика*, Скопје.
14. Охаков Ф. (2010): *Улогата на разузнавачките служби во борбата против тероризмот и организираниот криминал*, Соларис Принт, Скопје.
15. Петковић, М. (1999): *Терористи*, Калеком, Београд.
16. Сеиферстин, Р. (2010): *Криминалистика – увод у форензику*, Тибернакул, Скопје.

17. Simonović, B. (2005): *Neke teoretske i praktične aspekte kriminalističke analize*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka.
18. Цеков, Ц. (1995): *Криминалистика*, Универзитетско издателство, Софија.
19. Џуклески, Г. (2006): *Индикции и индицијални методи-при откривање и докажување на криминалитетот*, Скопје.
20. www.terrorismans.com/groups/eta.html
21. www.ict.org.il/inter/attacked
22. www.worldbank.org/finance/html
23. www.Terrorismans.com/groups
24. [www.nato.int.\(issue/terrorism\)](http://www.nato.int.(issue/terrorism))
25. www.moi.gov.mk
26. www.finance.gov.mk

Application of moder methods and tools in research and proving of new form of the criminal act terrorism

Summary: The last decade is characterized by new forms of expressed manifestation of terrorism, which manifests itself as a serious danger and threat to global security. Terrorism is increasingly emerging as a tool for individuals, groups or states to achieve certain goals. It continually changes its character, its objectives, and methods of operation. The funds to be applied in carrying out terrorist acts are more sophisticated and more destructive.

When it comes to methods and means of preventing, research and detection of terrorism requires the application of cutting edge technology in advanced instruments for monitoring and disrupting these activities. The means, methods and techniques used in continuity should be upgraded according to new improve forms and methods of terrorist groups.

From that aspect it is necessary for the study of terrorism finding appropriate methods and tools that will correspond with the new forms of manifestation of terrorism.

Keywords: terrorism, threats, methods, tools, techniques, research, proof

СЛАВИША БУКАНОВИЋ
Министарство унутрашњих послова РС
Управа за аналитику
БРАНИСЛАВ МИЛОСАВЉЕВИЋ
Министарство одбране РС
Институт за стратегијска истраживања

УДК: 351.86
351.74/.75
Прегледни рад
Примљен: 02.04.2012
Одобрен: 07.05.2012

УПОРЕДНА АНАЛИЗА БЕЗБЕДНОСНИХ ПРОЦЕНА

Сажетак: Иако постоје различите методологије израде безбедносне процене, заједничка карактеристика свих њих јесте да се стварају на основу прикупљених података о предмету процењивања. Квалитет безбедносне процене условљен је, између осталог, количином и квалитетом прикупљених информација. Непостојање јединствене и општеприхваћене методологије безбедносне процене не значи да различите безбедносне процене немају заједничке именитеље. Суштинска разлика је у теоријском приступу, односно у безбедносном концепту који зависи од субјекта безбедности. Међутим, и поред различите методологије и структуре израде, могуће је утврдити заједничке елементе за различите безбедносне процене.

Основна вредност безбедносне процене је у минимизирању неизвесности. Ако је неизвесност у постизању циља проценом сведена на минимум, она ће бити сигуран елемент дефинисања важних чинилаца при утврђивању варијанте одлуке. Вредност предвиђања је у могућности да се на основу онога што је анализом утврђено, сагледају нужност и вероватноћа онога што ће се десити. Међутим, приликом предвиђања не треба бити искључив, већ је упутно да се предвиди више варијанти испољавања деструктивне делатности.

Кључне речи: безбедносна процена, обавештајна процена, контраобавештајна процена

Увод

Квалитетна процена омогућава сагледавање различитих облика угрожавања безбедности, форми и метода њиховог наступа и циљева и средстава којима се испољавају. Безбедносна процена представља ана-

лизу услова у одређеном простору и времену, који су значајни за извршење конкретног задатка. Број чинилаца који се процењују зависи од предмета процењивања. Они се, по правилу, увек разматрају појединачно и у целини, при чему је од посебног значаја утврђивање њихове међусобне условљености и повезаности. Утицаји који се процењују, према томе одакле потичу, могу се условно поделити на: 1) утицаје који потичу из сопствених могућности и намера, 2) утицаје који потичу из противничких могућности, намера и акција и 3) утицаје који потичу из друштвеног окружења.

Процена представља посебан вид објашњења безбедносне појаве. Она представља посебно тумачење безбедносне појаве, јер се не зауставља на објашњењу узрочно-последичних веза у склопу појаве и између појаве и света. Она настоји да објасни и друге унутрашње и спољне везе одређене појаве, као и однос и снагу тих веза и односа, који појаву усмеравају у одређеном правцу и утичу на њен карактер, манифестационе облике и последице које производи. Према томе, процена треба да укаже на снагу и доминацију појединих елемената који утичу на структуру и карактер појаве (Марковић 1988: 280). Према појединим ауторима, процена представља предвиђање даљег развоја безбедносног стања, појава и догађаја. Представља мисаону активност која има за циљ да се на основу анализе предвиде могући развој и тенденција развоја безбедносних ситуација у будућности (Стајић 2005: 31). Осим тога, процена се дефинише као обавештајни документ вишег степена који настаје у процесу свестраног и темељног проучавања релевантних информација добијених из обавештајних и других извора, као и свих елемената и чинилаца који су значајни за област стратегијске и обавештајне делатности (Милошевић 2001: 89)¹.

Према доктринарним документима, а један од њих је документ под називом „Обавештајне процедуре” (*Intelligence Procedures – AJP 2.1*, 2002: 47), безбедносна процена има за циљ да обезбеди систем командовања са поузданим подацима (информацијама) за доношење одлуке о планираним акцијама (операцијама). Предмети обавештајне процене су анализа противничке ситуације и оцена његових способности, вероватних намера и тока акција у одређеном времену. Процес стварања процене укључује анализе појединих ситуација, као и целокупне ситуације.

¹ У објашњењу безбедносне процене поједини аутори се користе концептом аналитичке пирамиде, која има широку основу чињеничних информација и странице сачињене од квалитетних претпоставки које воде ка највероватнијем будућем сценарију на врху. У њеној основи су необориве чињенице и поуздане информације, а врх је прогностичког карактера.

ције. Као таква, процена представља низ аналитичких и логичких мисаоних процеса. Методе и етапе у реализацији могу се мењати у зависности од разних утицаја који потичу од предмета процењивања. У доктринарним документима (*Joint Pub 3.07*, 1998: 59) који се искључиво баве супротстављањем тероризму, безбедносна процена се дефинише као континуирани процес прикупљања и проверавања свих расположивих информација у поступку идентификације терористичких циљева. Процена на нивоу државе и информације о терористима стварају базу података која се доставља одређеним нивоима одлучивања.

Тај процес се обавља преко бројних операција и на тај начин промовише координацију између свих нивоа служби безбедности, проширујући канале прикупљања података и побољшавајући благовременост у дистрибуцији података.

У „Лексикону безбедности” (Ђорђевић 1986: 300) безбедносна процена ситуације представља анализу одређених чинилаца, који појединачно и заједнички утичу на степен безбедности у датој средини. У закључном делу процене исказују се прогноза будућих понашања (активности) носилаца угрожавајућих делатности и задаци целокупног система безбедности у супротстављању таквој делатности. Осим тога, безбедносна процена се одређује и као први и основни корак у планирању безбедносних мера и постављању организационе структуре која треба да спроведе прописане мере и поступке. Она треба да укаже на главне безбедносне проблеме, због чијег се решавања прописују безбедносне мере и процедуре и доносе безбедносни планови. Од квалитета процене зависи квалитет целокупног система безбедности (Драгишић 2007: 38).

Слична дефиниција садржана је и у доктринарним документима (*AJP*, 3-07.2, 1998: 5) НАТО савеза, у којем је процес стварања процене први корак у супротстављању претњама и представља основ за предузимање осталих безбедносних мера. Стога свака држава, свака служба безбедности и сваки ниво руковођења морају опрезно стварати процену под сталним разматрањем и допуњавањем у светлу нових сазнања и промена у оперативној ситуацији. Процес стварања безбедносне процене везује је се за обавештајни циклус и резултат је свестраног и темељног проучавања релевантних информација. Безбедносна процена је и мисаони процес, који има за циљ да на основу анализе безбедносних података, процени (предвиди) могући развој безбедносне ситуације у будућности. Она представља основ благовременог планирања и организовања и омогућује предузимање превентивних мера пре самог догађаја (Стевановић 1999: 83).

На основу наведених дефиниција можемо издвојити битне одреднице појма безбедносне процене:

- представља мисаону активност,
- настаје на основу тачних и проверених безбедносних података,
- представља основу за предузимање даљих мера на спречавању штетног деловања различитих облика угрожавања,
- представља основ за предузимање адекватних превентивних мера.

Безбедносне процене

Безбедносне процене можемо поделити према различитим критеријумима. У овом делу рада безбедносне процене ћемо поделити на основу два критеријума:

- 1) субјектима на које се односи безбедносна процена и
- 2) обиму безбедносне процене.

У односу на субјекте на које се односе, безбедносне процене могу бити јавне и приватне, а према обиму опште, посебне и *ad hoc*.

Јавне безбедносне процене доносе се од стране политичких органа и саставни су део стратегијско-доктринарних докумената. Тако и у Стратегији националне безбедности Републике Србије и Стратегији одбране стоји да тероризам представља значајну претњу националној, регионалној и глобалној безбедности. Стање безбедности у непосредном окружењу и ослонци терористичких организација у региону указују на то да Република Србија може бити угрожена терористичким деловањем, како непосредно тако и кроз коришћење њене територије за припрему и извођење терористичких акција у другим државама. Повезаност тероризма са појединим облицима организованог криминала представља посебну опасност за безбедност Републике Србије. То су безбедносне процене које су по свом карактеру опште односно националне. Осим тога, јавне безбедносне процене могу бити и посебне односно делимичне које приказују стање безбедности на појединим подручјима деловања или уже територије. Познате су безбедносне процене које се односе на стање јавног реда и мира, криминалитета или безбедности јавног саобраћаја. У ту групу спадају и безбедносне процене које се односе на процене тренутних безбедносних прилика у случају ванредних политичко-безбедносних догађаја, јавних скупова и јавних природби и других појединачних безбедносних догађаја. У многим случајевима посебне безбедносне процене представљају допуну општих јер приказују сазнање о текућој (актуелној) безбедносној проблематици, нарочито када се ради о ванредним безбедносним догађајима.

Регионалне безбедносне процене се односе на одређени регион. Пример такве процене је Заједнички документ о процени безбедносних изазова и могућностима сарадње у региону југоисточне Европе (*SEECAP*). Република Србија као правни наследник Савезне Републике Југославије, потписнице наведеног документа, дужна је да примењује методологију из тог документа у безбедносним проценама које врше њени државни органи. У наведеном документу извршена је класификација изазова, ризика и претњи према следећим критеријумима:

- према узроку настанка,
- према простору који је угрожен,
- према критеријуму опасности и
- према времену потребном за реаговање.

Контраобавештајна процена

Контраобавештајна процена представља значајну меру у супротстављању различитим облицима угрожавања безбедности и уједно је полазна основа за контраобавештајну делатност. У њој се разматрају побуде учинилаца, радња извршења и последице дела. Циљ контраобавештајне процене је да се сагледа објективна стварност, односно властита заштита и угрожавајуће могућности терориста. Она подразумева анализу, предвиђање и закључивање. Анализом треба сагледати чињенице о опасности које су битне за адекватно предузимање одговарајућих мера. Предвиђање има сврху и вредност у томе да се на основу онога што је утврђено анализом сагледају нужност и вероватноћа онога што ће се догодити. Поред тога, кроз контраобавештајну процену врши се и процена стања функционисања обезбеђења са циљем да се установи степен заштићености од угрожавања безбедности.

Контраобавештајна процена треба да обухвати (Мијалковски 2003: 68):

- вредности које се примарно штите,
- заштићеност примарних и осталих вредности и потребу развијања нових облика заштите,
- врсте посредних и непосредних облика угрожавања безбедности,
- просторне и временске услове у којима се одвија процес заштите.

Пре саме израде контраобавештајне процене, врши се прикупљање и проверавање што већег броја података (о одређеној делатности, лицу, организацији, објекту), а затим се приступа њиховом избору, груписању, селекцији, класификацији, оцени квалитета, да би се исти мо-

гли користити у процесу процењивања, односно да би се на основу њих дошло до поузданих закључака о наведеној делатности. У том погледу, свакој конкретној контраобавештајној процени, без обзира на предмет процењивања, претходе следеће активности:

- избор података који се могу користити за прикупљање и проверавање одговарајућих података и обавештења неопходних за процењивање и предвиђање конкретне непријатељске делатности,
- прикупљање и проверавање података и других обавештења неопходних за вршење дате контраобавештајне процене,
- сређивање и груписање података у односу на предмет процењивања,
- обрада и класификација података према врсти непријатељске делатности,
- избор и селекција података и чињеница неопходних за правилно процењивање.

То значи да процену вршимо тек када о одређеном проблему или другој активности располажемо довољним фондом квалитетних, проверених и поузданих података који су прикупљени применом метода рада органа безбедности. Имајући у виду значај квалитета и квантитета података са којима се у изради процене оперише, може се рећи да је квалитетан податак предуслов квалитетне процене (Мијалковски 2003: 119). Као фазе израде контраобавештајне процене, налазе се три посебне фазе у целини процеса процењивања:

- 1) процењивање и предвиђање ситуације,
- 2) доношење закључка из процене и
- 3) предлагање мера супротстављања непријатељској делатности.

Према сложености рада и укупном времену, као и према доприносу квалитету процене и активности у процесу процењивања, фаза процењивања и предвиђања има велики значај. Састоји од две међусобно повезане и условљене активности и то:

- процењивање података и
- предвиђање развоја ситуације односно тока будућих догађаја.

Процењивање података састоји се у проучавању, анализирању и оцењивању расположивих оперативних и других података. Проучавајући и анализирајући расположиве податке, потребно је сагледати врсту, обим и садржај противуставне делатности, циљ, намере, планове, методе и средства, и идентификовати носиоце конкретне делатности. Поред тога, треба проучити и упоредити све показатеље о могућностима сопственог супротстављања тој делатности, а посебно о могућности примене свих облика метода и средстава рада.

Процењивање података мора да резултира предвиђањем ситуације, односно даљег тока догађаја. На основу стеченог знања о противни-

ку, логичке и квантитативне анализе података и сопственог оперативног искуства, предвиђају се ток и правац будућег одвијања делатности, као и носилаца те делатности.

Предвиђање у процени има пресудан значај, јер противуставну делатност није довољно само открити, већ се на такву делатност мора утицати ради стварања услова за њено пресецање. Закључци из контраобавештајне процене представљају јасне и сажете констатације о битним елементима процене и највероватнијим променама ситуације, одређеним контраобавештајним проблемима, могућим последицама делатности и задацима за спречавање и пресецање. Приликом закључивања, процењивана опасност се не сме проценити нити потценити, што је уједно и услов за реално одређивање задатака и примену мера супротстављања.

Закључци из контраобавештајне процене начелно садрже:

- познате податке и чињенице о конкретној противуставној делатности;
- податке о томе у ком правцу, обиму, облику и са којим циљем и интензитетом ће се највероватније одвијати будућа делатност, као и о досадашњим уоченим снагама, методама, облицима и средствима која се примењују у спровођењу противуставне делатности;
- евентуално примењене мере, методе и средства у супротстављању делатности противника;
- уочене недостатке и слабости у досадашњем контраобавештајном раду у супротстављању одређеној делатности;
- задатке које треба планирати и предузимати у наредном периоду, а који произилазе из процене и могућности органа безбедности у супротстављању процењиваној делатности;
- потребе за сарадњом са другим службама и слично.

У фази предлагања мера супротстављања непријатељској делатности детаљно се разрађују и прецизирају (по објекту, месту, времену и начину супротстављања) задаци за разрешење уочених проблема који су утврђени закључцима из контраобавештајне процене. Предлог мера обухвата одређивање и предлагање планираних задатака у супротстављању непријатељској делатности. Њиме се утврђују непосредна припрема и комбиновање метода и средстава оперативног рада, потребне мере, радње и поступци које треба планирати и спроводити у сарадњи са другим субјектима. Детаљна разрада садржаја предлога мера врши се само за најприхватљивију, односно за једно од два или више прихватљивих решења проблема. Разрада се врши за варијанте које објективно представљају највероватније решење безбедносног проблема и које као такве представљају основ за даљи оперативни рад у конкретној ситуацији.

Обавештајна процена

Обавештајна процена представља документ вишег степена који настаје у процесу свестраног и темељног проучавања релевантних информација добијених из обавештајних и других извора и свих елемената и чинилаца који су значајни за област обавештајне делатности (Милошевић, 2001: 89). Осим тога, обавештајна процена је завршни обавештајни документ који настаје током аналитичко-процесне фазе обавештајно-оперативне делатности. То је резултат свестране анализе расположивих обавештајних сазнања прибављених применом тајних и/или јавних метода (Мијалковски 2009: 119).

Она има највиши степен важности у целокупном аналитичком процесу и представља врхунски производ у областима или у вези са проблемима о којима нема познатих конкретних података, а ипак су нужни одговарајући закључци у процени будућег развоја догађаја или предвиђања шта ће се десити у непосредној будућности. Обавештајне процене могу бити опште (израђује обавештајни или државни врх), посебне (израђује обавештајна служба према областима интересовања).

Поступак израде обавештајне процене је сложен процес, који се условно може поделити на две фазе и то:

- 1) прикупљање и обрада обавештајних података и
- 2) израда и презентовање завршних обавештајних података.

У теорији која се бави овом проблематиком присутно је и другачије одређење тих фаза, односно подела процеса обавештајне активности на већи број фаза. Тај поступак се може раздвојити на поступке прикупљања обавештајних података (обавештајна делатност) и информатичко-аналитичка обрада, односно уобличавање резултата такве активности, односно израда коначне интерпретације и дистрибуције обавештајних материјала.

При томе треба имати у виду да у циклусу обавештајног рада треба водити рачуна о потреби скраћивања времена између појединих фаза, усмеравањем обавештајног кадра и складним функционисањем елемената обавештајног система. Према НАТО процедури (АП 1992: 332), процес обавештајног рада има четири фазе; 1) планирање и усмеравање, 2) прикупљање податка, 3) обрада података и 4) достављање података корисницима.

Према другим ауторима, обавештајно-оперативни циклус се условно састоји из пет фаза (Милошевић 2001: 86):

- планирање и организовање обавештајног истраживања,
- прикупљање обавештајних података,

- обрада и анализа обавештајних сазнања,
- израда завршних обавештајних докумената и
- уступање завршних обавештајних докумената крајњим корисницима.

Планирање и организовање обавештајног истраживања су прва фаза у којој се обавештајна служба опредељује за метод који ће јој омогућити да сазна потребни обавештајни податак (информацију). Неопходно је изабрати најефикаснији метод који је најчешће пресудан за квалитет обавештајног рада и његов крајњи резултат. Планирање се врши у виду плана обавештајне делатности, у ком се одређују конкретни задаци и активности, затим снаге и средства за њихову реализацију. Првенствено се одређују извори који ће бити ангажовани на прикупљању података, прикупљачке технике, начини којима ће се прибављани подаци достављати централу службе, као и потребна материјална средства.

Прикупљање обавештајних података је сложен и непрекидан процес и представља најсложенију фазу обавештајне активности. Када је у питању прикупљање обавештајних података, на пример о терористима и њиховим активностима, треба имати у виду да поједини подаци (циљеви, програм, стратегија) не представљају посебну тајну јер их терористи наглашено и систематски пропагирају, па се на основу тога већа пажња поклања прикупљању података о; руководству терористичког субјекта; његовој локацији; идентификацији лица у појединим секторима руководства (политичком, војном, финансијском, пропагандном); структури и начину функционисања обавештајно-безбедносне компоненте терористичког субјекта; структури и функционисању њихове медијске службе; јачини и структури размештених специјалних терористичких језгара који су непосредни извршиоци аката насиља; јачини, структури и распореду осталих структурних елемената терористичког субјекта; размештеност евентуалних иностраних спонзора; размештеност јатака у матичној земљи; опремљеност терориста наоружањем, војном опремом и техничким средствима; планови за извршење терористичких аката са временом и местом где ће бити изведени.

Обрада обавештајних сазнања је једна од најсложенијих фаза процеса обавештајне активности. Састоји се из више међусобно повезаних радњи као што су евидентирање и класификација изворних обавештајних података, процењивање и анализирање тих обавештења, њихова интерпретација и обједињавање. Сви прикупљени подаци достављају се у централу службе, где их аналитичари високо стручних квалитета анализирају и процењују и на основу тога израђују обавештајна документа. Изворни подаци се прво дешифрирају и преводе, а затим се даљом анализом процењују, интерпретирају и обједињавају, чиме се сагледава њихов

прави смисао и значај, што је неопходно за израду обавештајне процене. Прикупљени подаци се разврставају према одређеним критеријумима (политички, војни, економски, биографски итд). После класификације, обавештајна сазнања се проверавају и процењују, односно проверавају се њихова поузданост и тачност. У даљем поступку, проценом се одређују њихова потпуност и правовременост, тачност њихове садржине и поузданост њихових извора.

Израда обавештајне процене је активност која по правилу резултира обрадом обавештајних података, њиховим свестраним проверавањем и допуњавањем постојећим сазнањима. То је уједно и документ преко кога се врше обавештавање и извештавање и који представља основ за сагледавање одређеног стања и одлучивања у вези са тим стањем.

У изради обавештајне процене ангажује се најстручнији кадар из редова службе, а понекад и читави аналитички тимови.

Презентовање обавештајне процене крајњим корисницима, завршна је фаза обавештајне активности која подразумева чињење доступним процене корисницима за доношење значајних одлука. Приликом презентовања обавештајне процене служба се мора придржавати следећих важних правила:

- 1) употребљавају се само објективни и прецизни подаци,
- 2) презентовање процене мора бити правовремено и
- 3) извори обавештајних података морају се максимално заштитити.

Суштина целокупних обавештајних мера и активности је у прикупљању података о терористима, који се потом обрађују и чине доступним органима управљања (руковођења) да би могли донети адекватну одлуку о превентивној заштити сопствених снага или спровођењу противтерористичке акције.

Закључак

Већ је речено да приликом израде безбедносне процене треба обезбедити јединствен методолошки поступак у оцени стања безбедности и изради безбедносне процене. Јасно је да јединствене методолошке поставке није могуће обезбедити на националном нивоу, пошто постоји велики број субјеката који доносе безбедносне процене и планове безбедности, али је важно да различити нивои руковођења, и вертикално и хоризонтално, у оквиру једне организације врше процене на јединствен

начин. Државне организације које доносе процене безбедности углавном прописују методологију израде процене и обавезну структуру које се морају придржавати сви који раде на изради безбедносне процене.

Процес стварања процене поседује следеће карактеристике (принципе):

- интердисциплинарна истраживања,
- хеуристички усмерена,
- неприступачност неопходних (потребних) података,
- истраживање малих случајева (догађаја) великог утицаја и
- специфична и применљива истраживања.

Основне разлике у различитим безбедносним проценама леже у различитом безбедносном концепту као основном полазишту у изради безбедносне процене. Наведене безбедносне процене поседују сопствену методологију израде али и заједничке особине. Основна заједничка особина наведених безбедносних процена јесте да се стварају на основу проверених података о предмету процењивања. Квалитет процене условљен је бројношћу, квалитетом, провереношћу и тачношћу података о предмету процењивања. Зато се пре почетка сваке процене врши прикупљање и проверавање што већег броја података, њихово сређивање и груписање, обрада и класификација података, избор и селекција података који ће се користити у предмету процењивања. Зато је изузетно значајно проверити тачност података односно објективност извора података, нарочито када се подаци узимају као индикатори будућих или могућих догађаја, или се користе као елемент процене могућег развоја безбедносне ситуације. Анализом наведених методологија, безбедносне процене можемо условно поделити у неколико заједничких фаза израде безбедносне процене:

- утврђивање стања безбедности,
- доношење закључка са оценом стања безбедности,
- процена даљег развоја безбедносних догађаја и
- доношење закључака који произилазе из процене.

Процена даљег развоја безбедносних догађаја представља мисаону активност која има за циљ да на основу анализе безбедносних података, процени (предвиди) могући развој безбедносне ситуације у будућности. Та фаза је изузетно важна јер представља основ благовременог планирања и организовања ради предузимања превентивних мера.

У прошлости су многи системи безбедности пропадали, или доживљавали драстичне промене искључиво због погрешних процена.

Литература:

1. *Allied Joint Intelligence, Counter Intelligence and Security – Intelligence Procedures*, NATO restricted publication, 1992.
2. *AJP, Allied Joint Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine*, NATO Standardization Agency, Brussels, July 2003.
3. Dragišić, Z.: *Bezbednosni menadžment*, Službeni list, Beograd 2007. godina.
4. Godson, R.: *Intelligence Requirements for the 1980 (Number Two) Analysis and Estimates*, Washington, National Strategy Information Center, 1980.
5. Ђорђевић, О.: *Лексикон безбедности*, Партизанска књига, Београд 1986.
6. *Intelligence Procedures – AJP 2.1.*, NATO Standardization Agency, Brussels, March 2002.
7. Joint Pub 3-07.2 *Joint Tactics, Techniques and Procedures for Antiterrorism*, 17. March 1998.
8. Мијалковски, М.: *Тероризам и противтерористичка дејства*, ВИЗ, Београд, 2003.
9. Мијалковски, М.: *Обавештајне и безбедносне службе*, ЈП Службени гласник, Београд, 2009.
10. Милошевић, М.: *Систем државне безбедности*, Полицијска академија, Београд 2001.
11. Marković, V.: *Teorija bezbednosti sa metodologijom istraživanja bezbednosnih pojava*, Jugoart, Zagreb, 1988.
12. Marrin, S.: *Homeland Security and the Analysis of Foreign Intelligence*, Markle Foundation Task Force on National Security in the Information, 2002.
13. SEECAP – South East Europe Common Assessment Paper.
14. Sherman, K.: *Estimate and Influence*, www.cia.gov
15. Стајић, Љ.: *Основи безбедности са основама истраживања безбедносних појава*, ФЦО, Београд, 2005.
16. Стевановић, О.: *Руковођење и командовање*, Полицијска академија, Београд, 1999.
17. Heuer, J. R. Jr.: *Psychology of Intelligence Analysis*, Center for the Study of Intelligence Central Intelligence Agency, www.cia.gov/csi/books/19104/.

Comparative analysis of security assessment

Summary: Although there are various methodologies of security assessment, their common feature is foundation on the basis of data collected on the object of assessment. Quality of a security assessment depends (among other factors) of the quantity and quality of the collected information. The lack of a unified and generally accepted safety assessment methodology does not mean that the various security assessments have common denominators. The essential difference lies in theoretic approach or the security concept, which depends on the subject of security. However,

despite the different methodologies and structures making security assessments, we can identify common elements for various security assessments.

Its main value is in minimizing the uncertainty. Namely, if the assessment of uncertainty in achieving the targets shows that the uncertainty has been reduced to a minimum, on the same level it would represent a safe element of determining important factors to select the variations of the decision.

The value of the prediction lies in possibility to perceive the necessity and possibility and probability of events that might be expected in the future, on the basis of the results entrenched by the analysis. However, in the prediction, one should not be exclusive. It is advisable to provide more varieties of manifestation of destructive activity.

Key words: security assessments, intelligence estimates, counterintelligence estimates

ПРЕДРАГ ЂИКАНОВИЋ
ВОЈКАН НИКОЛИЋ
МУП-УИТ Републике Србије
Београд

УДК: 351.74/.75
35.077:004.738
Прегледни рад
Примљен: 10.04.2012
Одобрен: 28.04.2012

СЕРВИСИ МУП РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ КАО ДОПРИНОС РАЗВОЈУ Е-УПРАВЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Сажетак: Изградња модерног друштва и његове културе у глобалном окружењу у великој мери зависи од развоја науке и примене техничко - технолошких достигнућа. Што је друштво развијеније, то су и државни органи организованији и својим грађанима омогућавају већи комодитет у обављању послова на релацији грађанин – држава. Данашњи развој науке, технике и технологије обезбеђује већи степен модернизације државних органа применом информационо - комуникационих технологија (ИКТ). То је довело да појаве феномена е-управе (*e-Government*), где је основна тежња државе да грађанима и пословним субјектима понуди што већи број лако доступних сервиса за обављање послова са државом.

Кључне речи: е-управа, *SOA*, портал, веб-сервис, екстранет

Увод

Влада Републике Србије је усвојила Стратегију развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2009. до 2013. године у којој су дефинисани основни циљеви, начела и приоритети унапређења стања у овој области и утврђене активности које треба предузети. Саставни део те стратегије је и Акциони план за спровођење активности дефинисане стратегијом где је Министарство унутрашњих послова (МУП) Републике Србије задужен као носилац активности за велики број послова који спадају у делокруг надлежности МУП Републике Србије.

МУП Републике Србије је у складу са законским овлашћењима задужено за вођење одређених евиденција података које играју важну улогу у развоју е-управе, као и за велики број послова који се могу унапредити коришћењем евиденција података из база података других државних органа.

МУП Републике Србије, обављајући послове из свог надлештва кроз аутоматизоване пословне процесе ослободене на информациони систем, врши аквизицију одређених података и тиме ствара евиденције података. Многе од тих евиденција су веома важне за обављање пословних процеса у другим државним органима и привредним субјектима приликом рада са грађанима.

Информациони систем МУП Републике Србије је веома комплексан и има своју историју од неколико деценија. Основна оријентација у развоју тог информационог система је била да се аутоматизује што већи број пословних процеса. Међутим, временом је дошло до тога да се у информациони систем имплементирају различите технологије.

Даљи развој информационог система МУП Републике Србије био је могућ уколико се обезбеди могућност да пословни процеси који се одвијају на различитим технологијама узајамно комуницирају и размењују податке. Да би се превазишао тај проблем, а и ради лакшег, ефикаснијег и сигурнијег коришћења одређених евиденција података МУП Републике Србије, било је неопходно применити научна и техничко-технолошка достигнућа.

Применом општенаучних методологија и методолошких поступака, с једне стране, и анализом тренутно доступних технологија, с друге стране, уведена је сервисно оријентисана архитектура (*SOA*) као основна архитектура информационог система МУП Републике Србије. То значи да су имплементирани најновије технологије које подржавају сервисно оријентисану архитектуру (специјализовани софтвер и адекватан хардвер). Поред тога, била је потребна и нова методологија за опис пословних процеса и сервисно оријентисани развој апликација. То је постигнуто увођењем специјализованих софтверских алата за развој сервисно оријентисаних апликација.

„Разбијање” пословних процеса на сервисе различите грануларности, њихово публиковање и каснија интеграција, представљају новину у приступу развоја, не само апликација, већ и целог информационог система МУП Републике Србије. Пажљив избор методологија за дефинисање самог сервиса заједно са вештином која се са временом стиче до-

вео је до тога да се развијају веб-сервиси који ће се у даљем развоју информационог система временом све више користити.

Међутим, то није било довољно да информациони систем МУП Републике Србије лако подржи Акциони план за спровођење активности дефинисане Стратегијом развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2009. до 2013. године. Из безбедносних разлога, у складу са општеважећим стандардима и интерним правилима која се примењују у МУП Републике Србије везано за информациони систем, није било безбедно веб-сервисе МУП Републике Србије директно изложити на коришћење осталим државним институцијама и привредним друштвима.

Да би се превазишли ови проблеми приступило се изради новог решења – екстранета, где су веб-сервиси изложени у простору изван интранет мреже информационог система МУП Републике Србије. Веб-сервиси изложени на екстранету користе специјализоване базе података које су развијене специјално само за ту потребу и налазе се такође на екстранету. Оне се пуне подацима из затворене интранет мреже информационог система МУП Републике Србије, а екстранет веб-сервисима који обезбеђују те податке спољашњим корисницима дозвољено је само читање података.

Поред тога, екстранет се користи и у случајевима када су за пословне процесе који се одвијају у МУП Републике Србије потребни подаци који су у надлештву других државних органа, тј. налазе се у другим информационим системима. Такав је случај приликом заказивања термина за издавање докумената грађана (личне карте и путне исправе).

Приликом реализације пројекта *Екстранет*, као део информационог система МУП Републике Србије који је изложен за спољашње кориснике, имплементирана је посебна заштита у складу са нивоом ризика којем су изложени екстранет веб-сервиси.

SOA и веб-сервиси

МУП Републике Србије је велика и веома сложена организација. Задужен је за велики број послова који су прилично комплексни, што захтева ангажовање великог броја људи.

Током година, уложен је велики напор да се пословни процеси аутоматизују помоћу најновијих технологија и адекватних методологија. Међутим, временом је дошло до тога да у информационом систему

МУП Републике Србије постоје разноврсне технологије које су успоравале и отежавале даљу аутоматизацију пословних процеса. Сложенија аутоматизација пословних процеса је углавном захтевала велики степен повезаности тих пословних процеса.

Информатички гледано, са аспекта информационог система МУП Републике Србије, то значи да је потребно увезати различите технологије у јединствен систем. Таква интеграција је веома тешка, а у неким случајевима и немогућа (или на нивоу системског софтвера, или на нивоу апликативног софтвера) без примене нових научних и техничко-технолошких достигнућа.

Детаљном анализом пословних процеса, с једне стране, и научних и техничко-технолошких достигнућа, с друге стране, дошло се до закључка да је најбоље урадити нову архитектуру информационог система засновану на веб-сервисима.

Сервисно оријентисана архитектура је грађена у складу са *SOA* методологијом коју је развио *IBM* и која се заснива на *IBM SOA* фондацији.

IBM SOA фондација представља један интегрисани и на отвореним стандардима засниван сет *IBM* софтвера, најбољих пракси и узорака дизајна који омогућава да се развије перспектива *SOA* архитектуре. Кључни елемент *IBM SOA* фондације је *SOA* животни циклус (моделирање, асемблирање, увођење и управљање), референтна архитектура и *SOA* сценарио.

Тако *IBM SOA* фондацију можемо сагледати кроз:

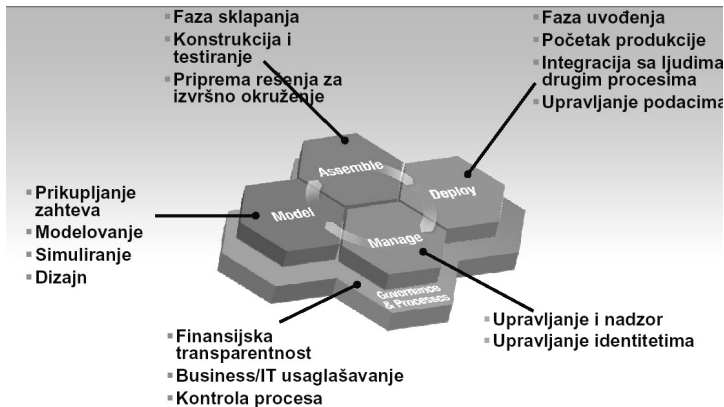
- *SOA* животни циклус,
- *SOA* референтна архитектура,
- *SOA* сценарио.

***SOA* животни циклус**

Поступак развоја решења базираних на *SOA* парадигми подразумева итеративни пролаз кроз неколико фаза *SOA* животног циклуса:

- моделирање (*model*) – обухвата прикупљање пословних захтева, моделирање, дизајнирање, симулирање и оптимизовање жељених пословних процеса;
- асемблирање (*assemble*) – после оптимизовања пословних процеса, у овој фази се реализују сервиси, врши се кореографија сервиса, разна тестирања и неопходне припреме за решења за трансфер у извршно окружење;
- увођење (*deploy*) – циљ је увођење композитних апликација у једно безбедно и интегрисано окружење; у оквиру те фазе одвија се интеракција композитних апликација (тј. пословног процеса) са људима и другим процесима (тј. композитним апликацијама);

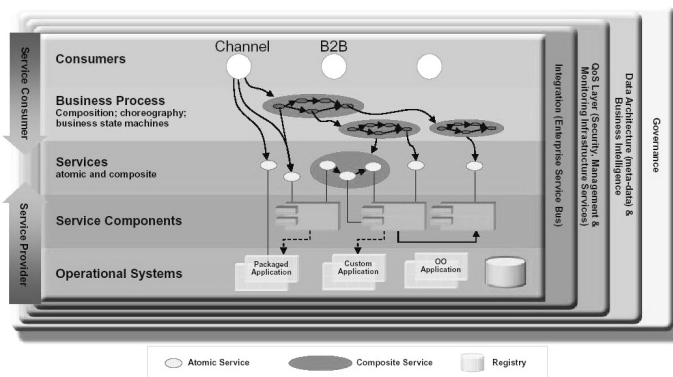
- управљање (*manage*) – врши се управљање и надгледање свих активности и интеракција у *SOA* окружењу, односно управљање композитним апликацијом; та фаза је кључна за животни циклус *SOA* решења зато што омогућава повратну везу и затварање животног циклуса.



Слика 1: *IBM SOA* животног циклус

SOA референтна архитектура

У *IBM SOA* референтној архитектури препознају се два основна слоја. Нижим слојевима (сервиси, компоненте сервиса и оперативни слој) баве се провајдери сервиса, док се вишим слојевима (сервиси, пословни процеси и конзумери) баве конзумери сервиса. Постоје и пет хоризонталних слојева који се односе на свеукупну функционалност *SOA* решења. Вертикални слојеви су по својој природи нефункционални и подржавају различите аспекте који пролазе кроз функционалне слојеве. На слици 2 представљен је *IBM SOA* референтна архитектура.



Слика 2: *IBM SOA* референтна архитектура

Слојеви у *IBM SOA* референтној архитектури су:

- оперативни,
- компоненте сервиса,
- сервиси,
- пословни процеси,
- конзумери,
- интеграције,
- *QoS (Quality of Service)*,
- архитектура информација и слој пословне интелигенције,
- управљање (*Governance*).

***SOA* сценарио**

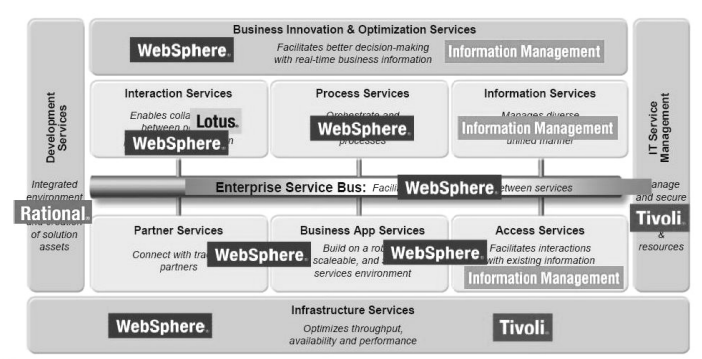
Сценарији за основу *SOA* (или једноставно *SOA* сценарији) део су општих сценарија за коришћење *IBM* производа и решења за ангажовања *SOA*. *SOA* сценарији брзо реализују вредност бизниса, архитектуре и *IBM* отворене стандарде засноване на софтверу који се користе унутар *SOA* сценарија. *SOA* сценарији се могу имплементирати као додатно усвајање *SOA*, где се један сценарио развија користећи елементе више сценарија заједно. Концепти реализација се користе да би се обезбедили специфичнији шаблони сценарија и мапирали *IBM* производи унутар *SOA* сценарија.

SOA сценарији се могу користити за имплементацију референтне архитектуре како би се убрзала *SOA* архитектура и имплементација корисничког сценарија.

SOA сценарио укључује:

- креирање сервиса – сценарио за креирање сервиса за основу *SOA*;
- повезаност сервиса – сценарио за креирање сервиса за основу *SOA*;
- интерактивне и колаборативне сервиси;
- управљање пословним процесом – управљање пословним процесом са *SOA* основом;
- информације као сервисе.

Поред методологија *IBM* је развио хардверска и софтверска решења која подржавају *SOA* архитектуру. *IBM* је за даљи развој информационих система обезбедио и развојне алате за развој сервисно оријентисаних апликација. Ти алати су представљени на логичкој *IBM SOA* референтној архитектури на слици 3.



Слика 3: Логичка SOA референтна архитектура и алати који је подржавају

У основи сервисно оријентисане архитектуре су веб-сервиси.

Веб-сервис је софтверска апликација коју идентификује *Uniform Resource Locator (URL)*; чији се интерфејс и везе могу идентификовати, описати и открити помоћу *Extensible Markup Language (XML)* артефакта и подржавају директне интеракције са другим софтверским апликацијама користећи *XML* заснован на порукама преко интернет протокола”.

Ниједан технолошки напредак до сада није имао тако велики утицај на начин на који се системи развијају као што имају веб-сервиси. Они омогућавају системима да комуницирају једни са другима користећи стандардне интернет технологије. Постигнута је међуоперативност високог нивоа.

Главне карактеристике *SOA* архитектуре су:

- сервиси се могу пронаћи (*URL*) и динамички везати;
- сервиси су сами себи довољни, модуларни;
- сервиси обезбеђују међуоперативност;
- сервиси су лабаво упарени;
- сервиси имају мрежно адресабилни интерфејс;
- сервиси имају крупно зрнасте интерфејсе;
- сервиси су локално транспарентни;
- сервиси се могу комбиновати;
- *SOA* подржава само-опоравак (*self-healing*).

Информациони систем МУП Републике Србије, засниван на *SOA* архитектури и веб-сервисима, је омогућио велики степен интеграције пословних процеса који се одвијају у самом МУП Републике Србије. Међутим, са усвајањем Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2009. до 2013. године од стране Владе Репуб-

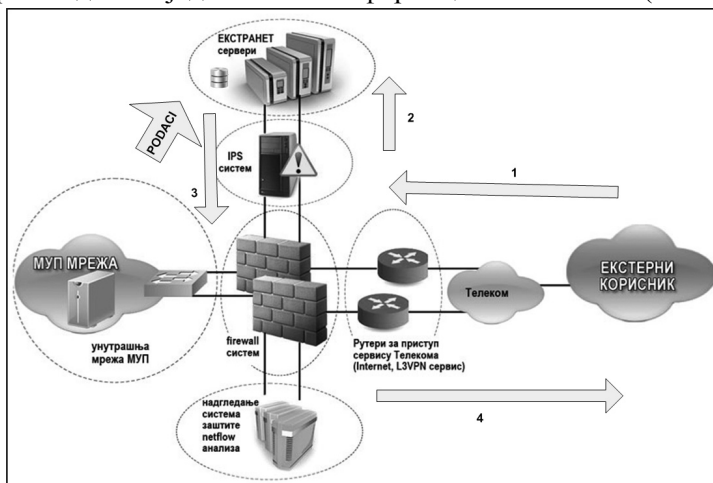
лике Србије, било је потребно омогућити коришћење одређених евиденција података које се воде у МУП Републике Србије и другим државним органима, привредним субјектима и грађанима. Та активност није могла да се безбедно изведе са постојећом архитектуром информационог система.

Екстранет

Екстранет можемо дефинисати на неколико начина:

- заштићена мрежа са сталним пословним партнерима, заснована на интернет протоколима;
- информациони систем који користи интернет као спољашњу комуникациону инфраструктуру за комуницирање са другим информационим системима или другим деловима интерног информационог система;
- замена за класичне јавне и приватне мреже;
- врло једноставна размена информација по ниској цени.

Екстранет је реализован ради безбедности, зато што процес-сервер информационог система МУП Републике Србије није смео директно да се изложи на интернет за коришћење веб-сервиса од стране спољашњих корисника. Екстранет је добро и безбедно решење за комуникацију између различитих информационих система, или између дистрибуираних делова једног истог информационог система (слика 4).



Слика 4: Реализација екстранета у МУП РС

У средишту екстранета је уређај *DATA POWER*. Комплетна комуникација иде преко њега, а ту се врше и аутентификација и ауторизација заснована на поверењу путем сигурне размене сертификата. Комуникација која се одвија је у потпуности криптована.

DATA POWER је хардверски уређај који је направљен као црна кутија којој није могуће приступити софтверски, нити извршити нелегални напад. Уређај има већ имплементиране заштите против свих до сада познатих напада на заштићене мреже и има имплементиран система редовног освежавања (*update*) садржаја заштите против нових дефиниција напада.

Екстранет у информационом систему МУП Републике Србије представља једину тачку комуникације са другим информационим системима. У принципу, постоје два основна начина – случаја коришћења екстранета.

Први случај коришћења екстранета је када информациони системи државних органа или привредни субјекти захтевају одређене евиденције података за које је задужен МУП Републике Србије, тј. случај када екстранет сервиси МУП Републике Србије прослеђују информације и податке другим информационим системима. Овде треба нагласити да је, због природе пословних процеса и врсте евиденција података којима располаже МУП Републике Србије, заузет став да екстранет веб-сервиси МУП Републике Србије комуницирају са сервисима других државних органа или привредних субјеката, а не директно са грађанима. Директно пружање услуга грађанима обезбеђују други државни органи или правни субјекти. Главни сервис за грађане представља е-управа (*e-Government*) и налази се на интернет адреси www.euprava.gov.rs.

Други случај коришћења екстранета је када одређени пословни процеси МУП Републике Србије захтевају податке из других информационих система. У том случају екстранет веб-сервиси МУП Републике Србије прикупљају податке из других информационих система.

Први случај коришћења екстранета

Спољашњим корисницима су евиденције података МУП Републике Србије најчешће потребне само као информације о исправности података које они имају, а ређе конкретни подаци. На пример, најкоришћенији веб-сервис је провера валидности примарног идентификационог документа – личне карте од стране других државних органа као што је портал е-управе или још чешће од стране привредних субјеката као што су банке и компаније из области телекомуникације.

У том случају захтеви сервиса спољашњих корисника са подацима из личне карте долазе до веб-сервиса екстранета МУП Републике Србије (слика 4). После провере привилегија и права приступа траженим подацима за конкретног корисника, из спољашњег веб-сервиса се узимају само подаци због сигурности. Екстранет веб-сервис МУП Републике Србије на *DATA POWER*-у се извршава и у том процесу пореди податке које је добио са подацима који се налазе у специјалним екстранет базама података МУП Републике Србије. Те специјалне екстранет базе података МУП Републике Србије се посебним процедурама pune подацима из интерних база података. Динамика „освежавања” података је у складу са пословним процесима којима су потребне информације и не угрожава их. Важно је напоменути да се пренос података врши само из интерних база података МУП Републике Србије ка специјализованим екстранет базама података. Обрнуто није могуће из безбедносних разлога. Након поређења улазних података и постојећих података у специјализованим екстранет базама података, екстранет веб-сервис враћа информацију спољашњем сервису да је документ валидан или није.

Други случај коришћења екстранета

Уколико је за обављање пословног процеса у МУП Републике Србије потребан неки податак из другог информационог система (спољашњег извора података), онда се комуникација обавља исто преко екстранета. Захтев за одређеним податком из другог информационог система прослеђује се из интранет мреже одговарајућем веб-сервису у екстранету. Веб-сервис екстранет мреже обрађа се *DATA POWER* уређају који има изложен „мапиран” веб-сервис који је објављен у неком другом информационом систему. *DATA POWER* преузима интерни захтев за податком, успоставља сигурну комуникацију са власником веб-сервиса другог информационог система и чека одговор. Након добијеног одговора, врши проверу одговора у смислу могућих уграђених напада, проверу формата података који се очекују, журнализацију обрађеног позива сервиса и враћање одговора интерном сервису који је упутио захтев.

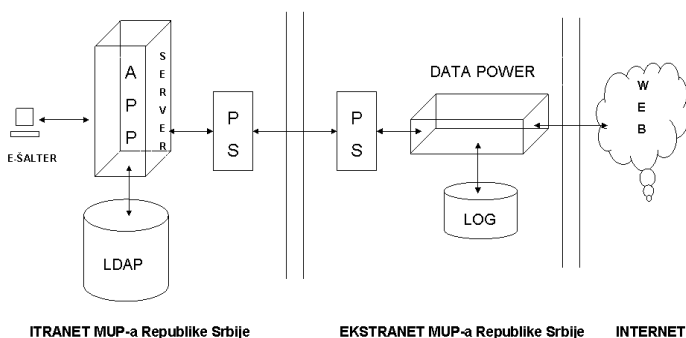
Један такав случај је заказивање термина за издавање докумената грађана (личне карте и путне исправе). Грађани отварају страницу портала е-управе (www.euprava.gov.rs) и пролазећи одређену процедуру регистрације и пријављивања на систем може се приступити опцији „Документа”, а затим „Лична документа”. Избором опције „Заказивање термина за подношење захтева за личну карту и пасош” бира се и опш-

тина у којој се врши заказивање и започиње процедура „еЗаказивање”. У тој процедури се уписују потребни подаци или се само бирају. Крај процедуре је добијање термина у коме се може обавити захтевана активност. Комплетан процес се одвија на порталу е-управе и сви подаци који се на овај начин добијају од грађана се смештају у базе е-управе.

Да би подаци били прослеђени до шалтера у полицијским станицама развијена је посебна апликација за овај посао у МУП Републике Србије. Обављају га радници Управе за управне послове у МУП Републике Србије.

Заказивање термина за издавање докумената грађана (личне карте и путне исправе) са аспекта ИТ МУП Републике Србије приказан је на слици 5.

Када се службеник МУП правилно пријави на систем, аутоматски се позива веб-сервис на апликативном серверу који врши идентификацију службеника и шалтера за који се траже подаци о заказаним терминима. Затим, наведени сервис прослеђује захтев екстранету, чији интерни сервиси, по претходно описаној процедури, преко уређаја *DATA POWER* траже податке од информационог система портала е-управе. Као резултат тог процеса, радник на шалтеру добија податке о заказаним терминима за своју полицијску станицу. Избором шалтера у оквиру полицијске станице на коме је распоређен за тај дан добија прецизан распоред са подацима о заказаним терминима и грађанима који су поднели захтев за издавање документа (личне карте и путне исправе). Ова веб-апликација ради само са подацима добијеним из базе портала е-управе.



Слика 5: Заказивање термина за издавање докумената грађана (личне карте и путне исправе) са аспекта ИТ МУП Републике Србије.

Веб-апликација и део веб-сервиса који су задужени за провере права приступа и привилегија службеника постављени су на апликативном серверу у интранету, док се веб-сервиси који су задужени за обрађање екстранет зони налазе на процес-серверу, такође у Интранету. Постоје укупно четири сервиса:

- 1) сервис који враћа листу полицијских станица; позива се успешним логовањем;
- 2) сервис који враћа листу шалтера у оквиру изабране полицијске станице; позива се за одређени *ID* полицијске станице;
- 3) сервис који враћа заказане термине по полицијској станици; позива се за одређени *ID* полицијске станице и одређени датум;
- 4) сервис који враћа заказане термине по шалтеру одређене полицијске станице; позива се за одређени *ID* полицијске станице, *ID* шалтера и датум.

Интеграција сервиса МУП Републике Србије и сервиса портала е-управе обавља се преко екстранета.

Комуникација између интранета и екстранета се обавља искључиво помоћу два сегмента процес-сервера који међусобно комуницирају. Једини начин комуникације између интранета и екстранета је обезбеђен уз помоћ медијација процес-сервера.

На процес-серверу су имплементирани медијације које обезбеђују да се интерфејс веб-сервиса, помоћу кога се добијају подаци о заказаним терминима, трансформише у интерфејс који задовољава захтеве интранет мреже. Поред тога што трансформишу интерфејсе сервиса, те медијације додатно проверавају све познате врсте напада путем веб-сервиса. Оне врше и логовање (журнализацију) комплетног процеса трансформације интерфејса, као и привремено „задржавање” веб-сервиса како би се могла извршити анализа евентуалних грешака, покушаја напада и проверу података који имају уграђен малициозни код.

Унутрашњи веб-сервиси позивају мапиране веб-сервисе који се налазе на *DATA POWER*, где он даље реализује прикупљање података из базе портала е-управе уз највећу могућу заштиту. Једна од предности уређаја *DATA POWER* је и то што он заштиту базира на хардверском нивоу.

Безбедност веб-сервиса

Веб-сервиси представљају *de facto* начин комуникације између информационих система. Њихова главна предност је то што се могу

имплементирати и позивати из свих програмских језика и са свих хардверских и софтверских платформи. Поред једноставности њихове имплементације, било је потребно да се у самој спецификацији веб-сервиса поставе темељи за безбедност, поузданост и трансактивну подршку, да би веб-сервиси постали опште прихваћени.

Данас веб-сервиси представљају платформу која обезбеђује робусну комуникацију са прецизно дефинисаним правилима размене података, нивое безбедности и проверу безбедности.

Сваки веб-сервис је потребно заштитити. Што операција захтева већу безбедност, то и заштита треба да буде на вишем нивоу. Коришћењем *WS/XML firewall*-а као што је *DATA POWER*, добија се могућност да се заштита централизује, тј. да се једном дефинисане полисе примене на све веб-сервисе. У недостатку *XML firewall*-а, заштита би морала да се поставља на сваку од имплементација веб-сервиса. То је у практичној примени доста компликовано извести јер се број сервиса временом повећава.

Веб-сервиси су базирани на *SOAP* протоколу који користи *HTTP/HTTPS* као транспортни протокол и, као такав, пролази кроз *firewall*. Подаци се преносе у *XML* формату. *XML* је, захваљујући томе што је у основи текст, врло погодан за комуникацију између разнородних система, али је истовремено и све популарнија мета напада. *XML* нападе је могуће класификовати у четири основне групе:

- *XML Denial of Service (XDoS)* – успоравање или потпуно заустављање веб-сервиса *XML* садржајем који је немогуће или скупо парсирати;
- недозвољен приступ веб-сервисима или подацима који се преносе;
- интегритет и приватност података, читање и модификовање података приликом преноса;
- напад на систем преко *XML* вируса, убацивањем неочекиваних података.

Већину тих напада је могуће спречити у зачетку, док је за неке потребна додатна активност после детектовања да би се успешно и благовремено отклонио напад. За заустављање малициозних напада се користи *XML Gateway*.

Постоје бројне екстензије основне веб-сервис спецификације које припадају *WS*- фамилији стандарда. Један од основних стандарда је *WS-Security (WSS)*. Коришћењем *WSS* спецификације, могуће је постићи:

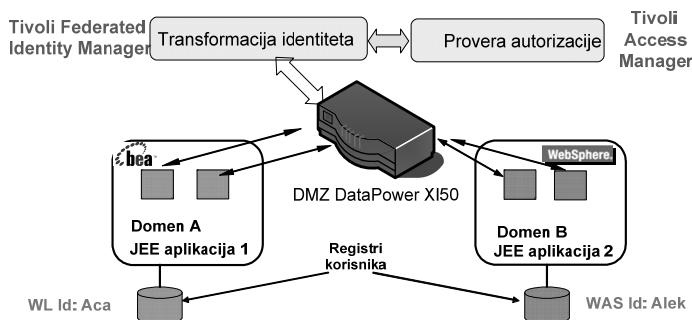
- интегритет података дигиталним потписивањем целе поруке или неког њеног дела (*XML Signature*);
- поверљивост података енкриптовањем целе поруке или неког њеног дела (*XML Encryption*);

- ауторизацију корисника веб-сервиса провером *security* токена (*X.509* сертификата, *SAML* токена итд.);
- размену идентитета корисника сервиса између ауторитативног извора идентитета (*Identity provider*) и провајдера веб-сервиса (коришћењем стандарда *WS-Trust*, *WS-Federation* итд.).

Врло битна област заштите је контрола права приступа корисника сервиса. Као прво, потребно је потврдити идентитет корисника изабраним механизмом аутентификације. Уколико се потврди аутентичност, проверавају се права приступа траженом ресурсу. Сваки ниво архитектуре (*XML gateway*, апликативни ниво, ниво података) проверава право приступа према приложеном идентитету корисника сервиса. Сваки од нивоa врши проверу на другом нивоу грануларности (од крупнијег ка ситнијем) и обично сваки од њих очекује да у захтеву нађе идентитет користећи другачији механизам, као и да користи друге изворе контроле приступа.

У основи екстранета налазе се: *DATA POWER XI50* и *Tivoli Federated Identity Management (TFIM)*, који укључује сву функционалност *Tivoli Access Manager for e-business (TAMeb)*. У таквој архитектури *DATA POWER* има улогу *XML firewall-a*, док *TFIM* управља идентитетима корисника, како спољних тако и унутрашњих.

Систем контекст дијаграм, укључујући и имплементације веб-сервиса које се штите горе поменутим компонентама, приказан је на слици 6.



Слика 6: Систем контекст дијаграм

Током процесирања једног веб-сервиса, *DATA POWER* прво извуче податке о идентитету корисника сервиса из приложеног токена и открије ресурс коме се жели приступити (нпр. операцију на веб-сервису). Проверу аутентичности идентитета препушта *TFIM*-у, који може да користи како интерне ресурсе, тако и спољашње ауторитативне изворе идентитета.

Кад је познат ресурс коме се жели приступити и кад је потврђен идентитет корисника сервиса, може се утврдити да ли корисник има привилегије које му омогућавају приступ жељеном ресурсу. *DATA POWER* тај корак препушта *Tivoli Access Manager*-у, који подржава софистициране начине провере права приступа, као и могућност провере у различитим регистрима корисника и њихових права (*LDAP*, релационе базе).

Сваки захтев се бележи у тзв. аудит лог. *CEI* је скраћеница за *Common Event Infrastructure* компоненту која представља универзалан начин логовања порука, а сви елементи система користе ту инфраструктурну компоненту. То омогућава корелацију догађаја из различитих извора.

Предности заштите коришћењем *DATA POWER* уређаја:

- потпуна интерна безбедност,
- врхунске перформансе,
- апсолутна заштита,
- криптооперације,
- дигитално потписивање и провера потписа,
- аутентификација,
- ауторизација,
- виртуелизација сервиса,
- аудит лог и
- једноставно коришћење.

Закључак

Увођењем сервисно оријентисане архитектуре у МУП Републике Србије је постигнут велике степен интеграције пословних процеса у МУП Републике Србије. Успостављена је методологија развоја, како самог информационог система, тако и апликативног софтвера базирана на веб-сервисима и имплементирана су *SOA* решења која представљају основу за даљи развој.

Подршком иницијативе развоја *e-Government*-а и развојем екстранета МУП Републике Србије је омогућио другим државним органима, привредним друштвима и грађанима коришћење евиденција података за које је МУП Републике Србије задужен. Тиме су грађанима и привредним субјектима олакшане неке од активности које имају са државом, а и међусобно.

Даље унапређење е-управе ће зависити од степена интеграције који се постигне између различитих државних институција, а то значи

већи број веб-сервиса различитих државних органа који међусобно комуницирају преко екстранета.

Захваљујући научним и техничко-технолошким достигнућима и њиховом применом у реализацији пројекта *Екстранет* МУП Републике Србије, МУП Републике Србије је омогућио и допринео развоју е-управе Републике Србије, а тиме и дао допринос модернизацији самог друштва и његове културе у веома сложенем и глобалном окружењу.

Литература:

1. Bieber, G., Carpenter, J. (2002). *Introduction to Service-Oriented Programing*, <http://www.openwings.org>.
2. Vlada Republike Srbije (2009). Strategija razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji za period od 2009. do 2013. godine, *Službeni glasnik RS*, br. 55/05, 71/05 – ispravka, 101/07 i 65/08.
3. International Technical Support Organization (2008). *DATA POWER: The XML Management Interface*.
4. International Technical Support Organization (2008). *IBM WebSphere DATA POWER SOA Appliances Part I: Overview and Getting Started*.
5. Pantović, V., Savković, M., Starčević, D. (2006). *The Role of Portal Technologies in Corporate Lifelong Learning System*, Proc. IASTED Computers and Advanced Technology in Education Conference, Lima, Peru.

Services of ministry of interior affairs of the Republic of Serbia as a contribution to development of e-government of the Republic of Serbia

Summary: The building of modern society and its culture in the global environment greatly depends on the development of science and application of technical-technological achievements. More developed the society is, more organized are state bodies enabling their citizens a greater comfort in doing business in relation citizen – state. Today's development of science, technics and technology provides a higher level of modernization of state bodies by applying informational-communicational technologies (ICT). This led to the appearance of the phenomenon e-Government where the main aspiration of the state is to offer a large number of easily accessible services to citizens and business entities for doing business with the state.

Key words: e-Government, SOA, portal, web-services, Extranet

ГОРАН БОШКОВИЋ*

Криминалистичко-полицијска академија
Београд

ДРАГАН ЦВЕТКОВИЋ

Министарство унутрашњих послова
Републике Србије

УДК: 343.53:336.741.1

Прегледни рад

Примљен: 09.04.2012

Одобен: 16.05.2012

ИМПЛИКАЦИЈЕ ПРАЊА НОВЦА У САВРЕМЕНОМ ДРУШТВУ

Сажетак: Криминалне организације, групе и појединци стално проналазе нове модусе за легализацију прихода стеченог криминалном делатношћу. Основни проблем који постоји за њих у тим случајевима јесте – како несметано користити приходе од криминалне делатности и избећи кривично гоњење? Укључивањем нелегално стечених прихода у легалне финансијске токове, не само што се подрива привредни и монетарни систем, него се нарушава политичка стабилност и безбедност земље и врши утицај на друштвене односе на националном и међународном плану. У раду се указује на потребу појачаног фокуса на област супротстављања прању новца институција чију основу или, пак, споредну функцију чини борба против криминала. Наиме, тежиште рада обухвата разумевање концепта прања новца као глобалног проблема, кроз анализу ефекта прања новца из економског, безбедносног и друштвеног аспекта.

Кључне речи: прање новца, економски систем, организовани криминал, ефекти

Увод

Прање новца је универзални друштвени феномен који постаје све актуелнији, а ради се о криминалној активности коју карактеришу, пре свега, висок степен друштвене опасности, глобална природа, флексибилност и могућности коришћења најновијих технолошких достигнућа.¹

* goran.boskovic@kpa.edu.rs

¹ Прање новца је врста имовинског криминала којим се прикрива постојање и порекло нелегално стечених средстава, и то њиховим укључивањем у легалне финансијске токо-

Обично се апострофира да је заједнички именитељ за различите облике криминалних активности мотивисане профитом, што дефинише главне правце и средства за борбу против организованог криминала. Један је од најопаснијих видова економског криминала, иако извори противправно стеченог прихода могу настати и у другим областима имовинског криминала. Прање новца као криминална делатност директно се негативно одражава на финансијски систем једне земље, на њене економске, политичке, безбедносне и социјалне структуре и може озбиљно да угрози њену финансијску стабилност, процес транзиције и демократски развој. Једном речју, ради се о појави која угрожава виталне вредности једне државе на националном и међународном плану. Облици ове криминалне делатности нису увек уочљиви и препознатљиви, што свакако отежава благовремено предузимање ефикасних мера у супротстављању. Са развојем међународних економских и других веза, прање новца добија нове појавне облике, уз коришћење разних метода и средстава.

Прање новца може се сврстати у групу савремених облика криминала, а настао је као резултат напора криминалаца и криминалних организација да смање или потпуно искључе ризик од заплена противправно стечених средстава и казне за учињена кривична дела. Наиме, у случајевима када криминалци поседују противправно стечена средства суочавају се са чињеницом како да противправно стечена средства несметано користе, а да при томе не оставе никакав траг који би могао да укаже на њихову криминалну делатност (Bell, 2002: 287). Прање новца подразумева претварање прљавог новца или друге имовинске користи прибављене криминалним активностима у чист новац, онај који се може употребити и користити као легални приход у банковним, трговачким, купопродајним, инвестицијским, предузетничким и другим пословима или начинима улагања. Тиме се покушава не само прикрити извршено кривично дело и њиме остварена имовинска корист, него се његовом даљом употребом ствара конкуренција онима који некриминалном делатношћу остварују приходе свог пословања. У том смислу перачи новца прибегавају најразноврснијим финансијским трансакцијама како би прикрили право порекло прихода и тако га учинили легалним и осигурали његово нормално коришћење у пословним трансакцијама у којима пласирају свој капитал. У економском смислу сам појам прања новца

ве путем трансформација, пребацивања, размењивања, прикривања намене мешањем са легалним средствима или на други начин чиме се, осим нелегалног порекла, прикрива криминална делатност и остварује крајњи циљ прања новца – несметано коришћење прихода од криминалне делатности и избегавање казне за извршена кривична дела (Бошковић, 2005: 23).

подразумева легализацију прихода стеченог криминалном делатношћу, односно финансијске трансакције ради прикривања стварног порекла новца и других облика капитала на тржишту.

Овај облик криминала готово никада не представља проблем само једне државе, то је најчешће интернационални проблем због сложености модуса којима се новац пере. Због тога је сасвим оправдано укључивање међународне заједнице у борбу против ове криминалне активности на глобалном плану. Израз прање новца односи се на све врсте посткриминалних активности усмерених на прикривање имовинске користи или вредности стечене на незаконити начин, улагањем у финансијски и нефинансијски систем, с крајњим циљем његовог озакоњења (Класенс, 2006: 22). Перачи новца прибегавају најразноврснијим финансијским трансакцијама како би прикрили право порекло новца и тако га учинили легалним средством плаћања на тржишту новца и осигурали његово нормално коришћење у пословним трансакцијама у којима пласирају свој капитал.

Прање новца је у свим својим појавним облицима изузетно негативна друштвена појава. За свој настанак користи повољне друштвено-политичке и економске услове у датом друштву, а има и способност да се стално развија, добија нове форме, да се све више интернационализује и поприма облике транснационалног организованог криминала, прилагођавајући се ситуацији не само унутар једне земље, него и на међународном плану. Новац се највише пере у државама у развоју. Међутим, уз помоћ савремених техничких достигнућа, али и специфичне природе светског финансијског и кредитног система, прање новца је инфилтрирано у друштвени и политички систем скоро сваке државе, практично се одвија на свим меридијанима (Петровић, 2010: 161). Организовани криминал може на разне начине да већу суму прљавог новца убади у финансијске институције и да тако себе доведе у ситуацију да кроз улагања контролише одређене секторе привредног пословања, а економским и политичким утицајем може ослабити друштвени систем, односно демократске институције друштва и утицати на поремећај етичких вредности. Управо у процесу приватизације присутна је могућност улагања прљавог новца у куповину привредних субјеката, јер је то један од начина да се кроз незакониту приватизацију изврши прање новца.

Укључивањем нелегално стечених прихода у легалне финансијске токове организовани криминал угрожава економски систем и тржишну конкуренцију и остварује утицај на економске, политичке и друштвене токове на националном и међународном плану (Tunnell, 1993: 297). Зап-

раво, прање новца има широк спектар негативних повратних ефеката на економском, безбедносном, социјалном и политичком плану земље и међународне заједнице. Однос прања новца и поменутих ефеката несумњиво је веома сложен и вишедимензионалан. Неке од тих релација су двосмерне, неке су мањег, а неке већег интензитета. Веома често се нека од поменутих последица појављује као кључни фактор за појаву овог феномена у друштву. Последице прања новца су многобројне: подривање стабилности, транспарентности и ефикасности финансијског система земље; опадање пословања легалног приватног сектора; утицај на девизне курсеве и каматне стопе; економски поремећаји и нестабилност; смањење државних прихода и слабљење контроле економске политике; угрожавање програма реформи и приватизације; опадање репутације земље; смањење инвестиција; губљење угледа државе и угрожавање националне безбедности. У наредном делу рада, приказаћемо негативне ефекте прања новца из економског, безбедносног, друштвено-економског аспекта.

Економске импликације прања новца

Прање новца подразумева укључивања огромне суме нелегалног новца у односу на укупну економску активност. Процене Светске банке и Међународног монетарног фонда, показују да се обим опраног новца у свету креће негде између два и пет процената светског бруто друштвеног производа, што би номинално изражено било више од 600 милијарди долара годишње (Pedić, 2010: 617). Ова појава има веома негативне ефекте на макро и микроекономском плану – нарушава функционисање финансијског сектора подривањем интегритета финансијских институција, угрожава приватни сектор привреде нарушавањем тржишне конкуренције, умањује ефекте приватизације и смањује директне стране инвестиције. Уколико би тржиште постало објекат контроле и утицаја организованог криминала, то би могло да произведе несагледиве последице по развој, првенствено, земаља у транзицији. Између последица изазваних прањем новца на макроекономском и микроекономском нивоу постоји узајамна повратна спрега, која се, пре свега, огледа у томе да појава једних диктира појаву оних других. Једном покренути замајац ефеката прања новца временом доводи до њихове узајамне условљености. У том смислу, да оне које потичу са макроекономског нивоа буду праћене одговарајућим на микроекономском нивоу. Крајњи ефекат узајамне условљености повратних ефеката прања новца, огледају се у ста-

гнирању и паду свих сегмената економије од макро до микро нивоа, затим привредног система и њему прилагођене економске политике.

Поседовање нелегално стеченог новца је окривљујућа чињеница за преступнике. Због тога, они ће покушати да га претворе у имовину која је мање упадљива и која може им дати привид легалног богатства. Да би достигли овај циљ перачи новца ступају у обимну куповину и због велике доступности нелегалних средстава, они ће бити у могућности да надмаше потенцијалне поштене купце. Такође, пошто њихов интерес за одговарајућа средства не заснива се на економској логици, већ на предности које остварују скривањем криминалног профита, они су спремни да плате много више од стварне вредности имовине. Ово ће вештачки дићи куповну цену имовине у приватизацији и учинити је недоступном за поштене купце (Unger, 2006: 102). Прање новца може имати поражавајуће последице на настојања у приватизацији. У том смислу важно је напоменути да овај вид криминала, прети да угрози напоре многих држава да приватизацијом уведу реформе у своје економске системе. Прво, перачи новца могу понудити више од поштених купаца за бивша друштвена односно државна предузећа. Наиме, криминалне организације располажу огромним финансијским средствима и могу надјачати све поштене, легалне купце за предузећа. Ово ће резултирати у широкообимном присуству криминала у економији. Тако да приватизација, иако економски веома корисна, може послужити и као начин за прање новца. Криминалци су у прошлости куповали марине, одмаралишта, казино клубове и банке како би прикрили своје нелегалне приходе и омогућили наставак својих криминалних активности. Све ово указује да прање новца доноси ризик по успешно спровођење процеса приватизације (Dowel, 2001).

Широки спектар многих економских анализа указује на закључак да су јаке финансијске институције земаља у развоју (банке, небанкарске финансијске институције и тржишта капитала) пресудне за економски раст. Такве институције дозвољавају концентрацију капиталних средстава из домаће, националне штедње – и можда чак средстава из иностранства, и успешну поделу таквих средстава за улагање у пројекте који стварају одржљив економски раст. Прање новца онемогућава раст важних финансијских институција из два разлога. Прво, прање новца еродира саме банкарске институције. Унутар ових институција, често постоји корелација између прања новца и нелегалних активности преузетих од стране запослених. При већем обиму прања новца, све финансијске институције у земљама у развоју су рањиве према корупцији и деловању криминалних структура које покушавају да остваре даљи ути-

цај над операцијама прања новца. Друго, посебно у земљама у развоју, поверење потрошача, корисника је фундаментално за развој здравих финансијских институција. Наиме, уочен ризик за депозиторе и инвеститоре због институционалних проневера и корупције је препрека за такво поверење (Bartlett, 2002: 3). Прање новца које прожима финансијске институције земаља у развоју врши њихову ерозију И то: повећањем могућности да ће индивидуални потрошачи бити преварени од стране корумпираних индивидуа унутар институција; повећањем могућности да ће сама институција постати корумпирана или чак контролисана криминалним интересима, поново водећи ка томе да потрошачи буду преварени; и повећањем ризика од банкротирања што је у случају када је сама институција преварена. Финансијске институције које своје пословање базирају на средствима која потичу од криминалних радњи, суочене су са додатним изазовом да адекватно управљају средствима, обавезама и пословним операцијама. На пример, велике суме опраног новца могу да дођу до финансијске институције, а да затим ишчезну без икаквог трага, јер је њихов пренос извршен са једног рачуна на други, као одговор на неке факторе који нису део тржишног пословања. То може да створи проблеме ликвидности и начелно проблеме у управљању банкама. Због тога, једном уништена финансијска репутација неке земље тешко може да се поврати и захтева значајне државне ресурсе у циљу елиминације насталих проблема.

Прање новца може изузетно негативно утицати и на девизни курс и каматне стопе, јер перачи новца радије реинвестирају средства у економске активности које је теже открити, него у послове који доносе већу стопу зараде. Такође, укључивање нелегалних средстава у легалне економске токове, може повећати опасност од монетарне нестабилности зато што се таква средства могу уложити у намерно искривљивање цена имовине и роба. Прање новца, као и остале незаконите активности, погодују стварању велике потрошачке моћи појединаца у условима рецесије, што искривљује структуру потрошње и доприноси настанку класе нових богаташа. Прање новца и финансијски криминал могу довести до неуобичајених и неочекиваних промена у потражњи новца и веће нестабилности међународних токова капитала, новца и каматних стопа. У мери у којој се потражња за новцем креће из једне у другу земљу, као последица прања новца, што има за последицу погрешне монетарне показатеље то ће у истој мери имати и негативне последице на каматне стопе и колебање курса, посебно у доларизованим економијама, јер је прањење монетарних агрегата веома неизвесно. Дакле, прање новца отежава напоре владе да спроводи економску политику. Оно утиче на рас-

поделу прихода, контаминирање правних трансакција и има потенцијал да дестабилизује економију кроз неефикасна кретања која умањују раст бруто домаћег производа. Због непредвидиве природе прања новца и пратећег губитка политичке контроле, здрава економска политика може постати тешко остварљив циљ.

Носиоце криминалних активности прања новца, у принципу, не занима много профит од њиховог улагања, него пре свега заштита сопственог криминалног профита. Тако они своја средства улажу у активности које нису нужно економски корисне за земљу у којој су та средства пласирана. Наиме, економски раст стагнира у оној мери у којој прање новца и финансијски криминал успевају преусмерити средства са здравих улагања у нискоквалитетне инвестиције које прикривају порекло њиховог новца. У неким земљама, примера ради, улаже се у целе индустрије, као што су грађевинарство и хотелијерство, и то не због стварне потражње, него због краткорочних интереса оних који се баве овим пословима. Такође, када те индустрије престану да им одговарају, они их једноставно напуштају, што доводи до њиховог слома и наноси огромну штету економијама које те губитке себи једноставно не могу допустити. Различити извештаји међународних организација у вези прања новца, указују да опран новац кроз канале који нису повезани са финансијским институцијама, често је уложен у оно што је познато као „стерилне” инвестиције, или инвестиције које дају мало додатне продуктивности за ширу економију, као што су некретнине, антиквитети, накит, луксузни аутомобили и слично. Осим тога, криминалне организације могу трансформисати производна предузећа у стерилне инвестиције тако што их усмеравају за сврху прикривања криминалног профита, а не у правцу одговора потрошачкој потражњи и повећању профита.

Активностима прања новца се охрабрују традиционални начини утаје пореза, кршења закона, кријумчарења, што све повећава пореско оптерећење пореских обвезника. Прање новца веома често доводи до смањења прихода буџета по основу пореза, нарочито код земаља у развоју, отежавајући његову наплату услед чега слаби утицај државе на вођење економске политике. Непријављивање и избегавање пореза је један од најопштијих метода вршења прања новца. Због тога, прање новца негативно утиче на покушај наплате пореза. У исто време, раст кривичних дела и прање новца захтева јавно наметање трошкова, што се даље ослања на јавне потребе. То ће директно утицати на поштене пореске обвезнике, доношењем повећања пореских стопа (Unger, 2006: 82). Процес прања новца смањујући приход од државног пореза, посредно наноси штету поштеним пореским платишама и смањује могућнос-

ти за обављање легалних пословних активности. Оно такође, отежава и наплату пореза и такав губитак пореских прихода, начелно значи више пореске стопе од оних које би се нормално примењивале када би неопорезовани приход од криминала потицао из легалних извора. Занимљиво је навести да прање новца може повећати приходе јавног сектора. Наиме, криминалци хоће да њихов новац буде чист. Да би то постигли они настоје да плате порез на приход који је незаконито стечен. Непостојећи висок промет, из угоститељских објеката без муштерија у њима је понекад добровољно пријављен пореским органима. Овим путем, нелегалан новац је претворен у опорезован легалан новац (Bartlett, 2002: 9).

Прање новца је по самој својој суштини неизбежно повезано са криминалним активностима које и имају за последицу ову врсту криминала. Наиме, прање новца поред тога, што представља последицу претходно извршеног кривичног дела, оно чини и полазну основу за будуће криминалне активности. Оно не само да омогућава наставак криминалних активности, већ и лакши и бржи продор криминала и корупције унутар легалних економских токова. Као што је један ефикасан финансијски сектор кључни инпут другим продуктивним процесима у развијајућој економији, тако је ефикасан канал прања новца кључни инпут за криминал, због тога што је криминални профит мање вредан криминалцима, као недовршени производ, него што су опрана средства. Што је јефтинији инпут прања новца за криминалне структуре, као резултат слабог система супротстављања прању новца, оне ће бити продуктивније (активније), као у било којој производњи или пословању. Као што су бројна истраживања показала из статистичких и анегдотских доказа, стваран криминал и корупција утичу као кочница на економски развој, док су друге студије показале да ефикасни системи супротстављања прању новца могу спречити такве активности (Bartlett, 2002: 33). Иако је негативне ефекте прања новца у домену економског развоја тешко измерити, јасно је да такве активности угрожавају финансијске секторе институција које су пресудне за економски раст, умањују продуктивност у економском реалном сектору (одвраћањем средстава и генерисањем криминала и корупције) и могу утицати на међународни економски раст, трговину и кретање капитала на штету дугорочног економског развоја. Дакле, прањем новца се подстиче криминал и корупција, успорава економски раст, деформише међународна трговина, финансијски системи и проток капитала на штету дугорочног развоја. Начелно, прање новца је једна од највећих претњи економијама и финансијским системима великог броја земаља. Због тога, борба против ове појаве представља предуслов за стварање здраве пословне средине неопходне за стабилан економски развој.

Безбедносне импликације прања новца

Различити су облици и видови угрожавања безбедности у целини или појединих њених сегмената (међународне, регионалне или националне безбедности). Свакако да један од посебно опасних облика угрожавања безбедности данас представља криминал уопште, а у оквиру њега транснационални организовани криминал који не познаје границе између држава. Циљ организованог вршења кривичних дела, између осталог, је и прибављање противправне имовинске користи за појединце, групе па и читаве организације. То указује да ову врсту савременог криминала карактерише проузроковање имовинске штете другим физичким или правним лицима (најчешће целој држави или њеном привредном – фискалном систему) и лукративна намера. Све то указује да није примарни циљ учинилаца оваквих противправних само прибављање имовинске користи, већ напротив пласман оваквих средстава у легалне економске токове. Тако се пред ова лица и намеће потреба да легализују порекло оваквог, криминалним активностима (трговином опојним дрогама, оружјем, људима или децом и сл.) прибављеног новца или друге имовинске користи (Петровић, 2009: 803).

Легализацијом новца нису престали мотиви и циљеви криминалног деловања што и јесте основно питање угрожавања безбедности (Jelenski, 1991: 216). Тако ова лица предузимају различите мере и активности које имају за циљ да уз помоћ финансијских, инвестиционих, осигуравајућих, банкарских, берзанских и других организација и институција оперу незаконито прибављени новац и друге имовинске вредности и тако му прибаве здраве, легалне, законите основе (Bilać, 1994: 56). Криминал посебно онај организованог карактера данас широко премашује границе појединих држава и постаје интернационалан безбедносни проблем широких размера са тенденцијом даљег продирања у све поре друштва. Стим у вези, прање новца и финансирање тероризма су глобални проблеми који превазилазе границе земаља. Они који подржавају терористичке организације врше и прање новца, односно замењује трага његовом извору. Затим, тај новац преусмјеравају у правцу терористичких организација, користећи као маску различите фирме, укључујући и добротворне организације. Заstraшујуће последице терористичких аката довољан су разлог да држава учини све што је у њеној моћи, укључујући и ефикасно праћење токова новца, како би се те последице предупредиле. Прањем новца криминал добија подстицај да кроз опрани профит од извршеног кривичног дела истовремено финансира будуће криминалне радње. Прањем новца ствара се папирнати траг који

омогућава праћење трансакција, проналажење извршиоца предикатног кривичног дела и одузимање нелегално стечене имовине. Прање новца се може посматрати као мултипликатор криминалних активности, који генерише економску моћ криминалцима. Исто тако, чини криминал вредним утрошеног времена, дозвољавајући преступницима да узимају корист из њихових злочина и тако могу даље утицати на вршење криминалних активности.

Прање новца може, такође, олакшати криминалне активности, јер обезбеђује криминалне организације са наизглед легалним средствима, која они могу користити да субвенционису и проширују своју криминалну делатност. Прање омогућава да се криминалне активности наставе. Важно је напоменути да ово не важи за земље са слаби системом против прања новца, које намерно привлаче средства од криминала. У таквим земљама, постоји негативна веза између криминала и прања новца, јер негативни ефекти од криминала су примарно претрпљени у иностранству. Креатори овакве политике ће изабрати да наставе са слабим регулативним мерама против прања, само ако очекиване националне користи надмашују очекиване трошкове. Друга страна медаље је да ће криминалне и терористичке организације природно тежити да концентришу своје криминалне активности у земљама које немају изграђене системе за супротстављање прању новца и организованом криминалу (Bartlett, 2002: 29). Утицај криминала на овај начин може да успорава или онемогућава транзицију неке земље ка демократском уређењу. Перачи новца, сами криминалци, стварају међународне мреже дајући снажну подршку развоју међународног криминала који угрожава националну и међународну безбедност.

Прање новца је неизоставан део посла криминалног миљеа. Разлог је логичан, оно „даје живот” криминално стеченом приходу омогућавајући његово даље коришћење. Без убацивања прљавог новца у легалне финансијске токове, он би и даље остао изван граница функционисања легалне економије и тиме био мање вредан и употребљив. Непроверена опрана новчана средства могу да нагризају интегритет националних финансијских институција. Опрани новац улази у глобалне финансијске системе у којима може да поткопа националне економије и валуте. На тај начин прање новца није само проблем спровођења закона, већ представља и озбиљну претњу за безбедност на националном и међународном нивоу. С обзиром на узрочно последичну везу са тероризмом и другим криминалним радњама, сврстава се у групу веома опасних фактора угрожавања стабилности земље. Ако овоме додамо чињеницу да се последице прања новца тешко отклањају јер се одража-

вају на све сфере како домаће, тако и међународне привредне и све друге структуре, онда се лако може констатовати да је овај вид криминала постао савремени безбедносни проблем друштва.

Друштвено-економске импликације прања новца

Са прањем новца такође су повезане и дубоке социјалне последице и опасности. Прање новца представља процес који је у основи омогућава профитабилност (награђивање) криминала (Alldridge, 2002). То омогућава трговцима наркотика, кријумчарима и другим криминалцима да шире своје операције. Наиме, тек са прањем новца криминал добија свој пуни смисао јер захваљујући њему кријумчари наркотика, шверцери и други криминалци могу ширити обим свог деловања, што за последицу има генерисање значајних социјалних трошкова и ризика. Ова појава условљава повећање државних трошкова због издвајања већих средстава за примену закона, у циљу заустављања и сузбијања озбиљних последица прања новца и организованог криминала, што умногоме смањује социјалне фондове. Прање новца изазива преображај постојеће социјалне стартификације настајењем друштвених група нових богаташа у основу чијег богатства се налазе нелегално стечена имовина. Међу осталим негативним друштвено-економским ефектима, прање новца омогућава и пренос економске моћи са тржишта, власти и грађана на криминалце. Величина економске снаге коју криминалци стичу по основи прања новца има за последицу корупцију која се јавља у свим елементима друштва. У екстремним случајевима може да доведе практично и до преузимања легитимне власти у држави.

Као три најважнија проблема с којима се сусреће савремено друштво, многи аутори истичу сиромаштво, криминал и политичку нестабилност. Сиромаштво је, у већој или мањој мери, готово општа одредница већег дела југоисточне Европе. Пад животног стандарда у већини од ових земаља био је драстичан, условљен, пре свега, драматичним политичким догађајима у последњој деценији прошлог века, који су, уз уобичајену транзициону рецесију, довели до драстичног пада друштвеног производа, што је проузроковало велики пад реалних зарада. Нагло сиромашење изазвало је низ проблема, почев од личних преко породичних, па до фрустрација целих друштвених група (Беговић, 2001: 170). У савременом друштву прање новца повезано са проблемима корупције, организованог криминала, финансијских превара, шверца и других кривичних дела усмерених на остваривање криминалног профита. Утицај друштвених фактора на настанак и развој криминала као не-

гативне друштвене појаве, у савременој криминолошкој литератури је неспоран. Углавном сви аутори образлажу утицај истих друштвених фактора на појаву криминала, као што су то нпр. сиромаштво, привредне кризе, богатство, незапосленост, утицај медија, рат и ратне прилике, миграција итд. Последице прања новца, корупције и осталих видова организованог криминала односно његови економски и социјални ефекти, изузетно су озбиљни и опасни по било које друштво.

Када је реч о ширим друштвеним последицама прања новца треба имати у виду да ниједна земља не може себи приуштити да свој углед и финансијске институције наруши повезивањем са пословима прања новца, посебно у данашњој глобалној економији. Послови прања новца и различити облици финансијског криминала као што су масовне финансијске преваре, инсајдерска трговина вредносним папирима и разне проневере у великој мери подривају поверење у тржишта и улогу профита у њима. Негативна репутација као последица таквих активности, умањује легалне глобалне шансе и раст и истовремено привлачи међународне криминалне организације са непожељном репутацијом и краткорочним циљевима. Последица тога може бити успоравање развоја и економског раста. Такође, веома је тешко повратити једном нарушену финансијску репутацију неке земље, јер влада мора уложити знатна средства за санирање проблема који се евентуално могао спречити одговарајућом контролом прања новца. На дуги рок посматрано, показало се да прања новца обара темпо привредног раста земље, односно успорава дугорочни раст друштвеног благостања. На тај начин се умањује вероватноћа да ће порастом друштвеног производа доћи до ублажавања проблема сиромаштва, без обзира на дату расподелу дохотка, односно благостања. Од великог значаја је да прање новца и корупција као његова сенка, спутава, односно онемогућава државну интервенцију у погледу прерасподеле дохотка, односно државне помоћи најсиромашнијим слојевима. На пример, услед умањених буџетских прихода до којих доводи криминал, држава је принуђена да умањује буџетску потрошњу, најчешће оних ставки намењених најсиромашнијим слојевима становништва.

Неоспорно да прање новца врше криминалне организације локалног, регионалног, националног или међународног значаја. Међутим, ову појаву у великој мери користе државни и парадржавни органи, те је познато да готово све обавештајне службе на свету, на овај начин, финансирају своје тајне операције. С друге стране, појава прања новца према степену друштвене опасности спада у најопаснији вид организованог криминала, јер погађа виталне темеље националне привреде.

Професионални криминалци се веома често, у циљу организовања прања новца, повезују стварајући моћне групе, банде, које имају упориште у полицији, правосуђу и међу политичарима (Schneider, 2008). Економски и политички утицај криминалних организација може да ослаби друштвене структуре, колективне етичке стандарде и коначно и демократске друштвене институције. У земљама које су у прелазној фази успостављања демократских система, овакав утицај криминала може да наруши процес транзиције.

Поред тога што увелико слаби слободну тржишну економију, прање новца и корупција која је његова честа пропратна појава, нарушава демократска политичку структуру и политичку стабилност земље, затим ствара се опасна претња државној суверености, ауторитету државне власти, нарушавању јавних институција, што све штети националној економији и државном систему. На овај начин се омогућава криминалним организацијама да делују на структуру једне државе, слабећи њен привредни и политички положај и делимично или потпуно преузимајући власт у циљу очувања својих интереса (Schroeder, 2001). Прање новца директно утиче на смањење транспарентности и нарушавање здравља финансијског тржишта, важних смерница ефикасном функционисању целокупне економије. Прање новца значајно може утицати на поткопавање политичких институција и преузимање утицаја на политичкој сцени. Ако картел перача новца успе да стекне утицај над значајним деловима привреде, они могу даље покушавати да повећају њихову политичку контролу, као и средства за унапређење својих циљева, и да осигурају да власти не уведу строжију контролу против прања новца. Ови циљеви се могу постићи путем корупције, финансирањем политичких партија или чак покушаја учешћа на изборима, што би утицало негативно на саму срж демократских процеса.

Закључак

Криминални профит који је прошао процес прања новца је вишеструко опасан за државу у којој се појављује. Он угрожава, пре свега, економске вредности у једној држави, подрива слободно тржиште, нарушава политичку стабилност земље, утиче на лоше функционисање институција система, снижава животни стандард грађана, изазива општу рецесију привреде. То указује на чињеницу да прање новца има много шири негативан утицај на друштво у целини. Другим речима, најважни-

је импликације прања новца и финансирања тероризма обухватају њихова утицај на све значајне вредности једног друштва.

Дакле, небитно од аспекта сагледавања, прање новца има корозивни ефекат на економију земље, њену владу у друштвено благостање. Ова изузетно негативна појава има потенцијално разорне економске, безбедносне, социјалне и политичке последице. Реч је о последицама које су најгоре по свако друштво. У државама с крхким финансијским системима може бити угрожена привреда, друштво и коначно, безбедност таквих земаља коришћених као платформе за прање новца. Процес прања новца доприноси и непоштеној алокацији богатства те омогућавању да криминалци несметано уживају плодове својих криминалних активности. Опасност од процеса прања новца по само друштво састоји се и у консолидацији економске моћи организованог криминала, јер му се омогућава инфилтрацију у легалне економске токове.

Прање новца готово никада не представља проблем само једне државе, то је најчешће интернационални проблем због модуса који се користе у операцијама прања новца. Може се рећи да прање новца представља сложен и динамичан изазов како за целокупну међународну заједницу, тако и за целокупну међународну безбедност. Због интернационализације прања новца сасвим је оправдано укључивање међународне заједнице у борбу против ове криминалне појаве на глобалном плану. Стога су глобални стандарди и међународна сарадња нужни у супротстављању прању новца и организованом криминалу, ако желимо спречити криминалце у процесу прања незаконито стеченог новца и вршењу организованих криминалних активности.

Литература:

1. Alldridge, P. (2002). The Moral Limits of the Crime of Money Laundering. *Buffalo Criminal Law Review*, vol. 5.
2. Bartlett, L. B. (2002). *The Negative Effects of Money Laundering on Economic Development* International Economics Group, Dewey Ballantine LLP For The Asian Development Bank Regional Technical Assistance Project, No. 5967, The Asian and Pacific Region.
3. Беговић, Б., Мијатовић, Б. (2001). *Корупција у Србији*. Београд: Центар за либерално-демократске студије.
4. Bell, R. E. (2002). An introductory whos who for money laundering investigators. *Journal of Money Laundering Control*. London, Spring, vol. 5.
5. Bilać, A. (1994). *Pranje novca*. *Pravnik*, Zagreb, br. 1–2.
6. Бошковић, Г. (2005). *Прање новца*. Београд: Беосинг.

7. Dowel, J., Novis, G. (2001). *The consequences of money laundering and financial crime*. Money Laundering-Economic Perspectives – Program Analyst, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State, vol. 6, no. 2.
8. Jelenski, M. (1991). *Pranje novca – suvremeni svjetski trend*, *Priručnik*, Zagreb, broj 3.
9. Класенс, Р. (2006). *Спречавање прања новца*. Београд: Удружење банака Србије.
10. Pedić, Ž. (2010). Nefinansijski sektor i samostalne profesije u kontekstu sprečavanja pranja novca. *Zbornik Pravnog fakulteta*, Rijeka, br. 1.
11. Петровић, Б. (2009). Прање новца као савремени безбедносни изазов. *Теме*, Ниш, бр. 3.
12. Петровић, Д. (2010). О проучавању савремених форми привредног криминалитета – прање новца. *Страни правни живот*, бр. 3.
13. Schneider, F. (2008). Money laundering and financial means of organised crime: some preliminary empirical findings. *Global Business and Economics Review*, vol. 10, no. 3.
14. Schroeder, R. W. (2001). Money laundering: A global threat and the international community's response. *FBI Law Enforcement Bulletin*, Washington, vol. 70.
15. Tunnell, K. D. (1993). *The Business of Crime: A Documentary Study of Organized Crime in the American Economy*, *Criminal Justice Review*, 18(2).
16. Unger, B. (2007). *The Scale and Impacts of Money Laundering*. Northampton: Cheltenham.

Implications of money laundering in the modern society

Summary: Money laundering is a phenomenon does not occur in isolation from other socially damaging phenomenon. Criminal organizations, groups and individuals are constantly inventing new modes for the legalization of proceeds in criminal activities. The inclusion of illegally obtained income in the legal financial flows not only undermines the economic and monetary system, but it undermines political stability and security of the country, and makes an impact on social relations at the national and international level. The work was created with the purpose of indicating the need for increased focus on preventing and combating money laundering by members of all bodies and institutions whose basis or, in turn, makes the function of supporting the fight against crime. This paper presents the concept of money laundering as a global problem, they also analyze the effects of laundering money from the economic, security, social and political aspects.

Key words: money laundering, economic system, organized crime, effects

ДАРКО МАРИНКОВИЋ*
Криминалистичко-полицијска академија
Београд

УДК: 343.9.02
Прегледни рад
Примљен: 20.03.2012
Одобрен: 20.05.2012

ОРГАНИЗОВАНИ КРИМИНАЛ И ИЛЕГАЛНА ТРЖИШТА**

Сажетак: Илегално тржиште је, слично легалном, место или област у оквиру којег се обавља размена, производња, продаја и потрошња роба и услуга, с том разликом што је реч о забрањеним или строго регулисаним робама или услугама. Као и легални субјекти на државном тржишту, криминалне организације суштински делују на сличан начин на који то раде и законити субјекти на легитимном тржишту – обоје теже стицању профита продајом роба и услуга, уз коришћење оствареног профита да би платили људе који раде за њих. Дуги низ година организовани криминал је на илегалним тржиштима обезбеђивао коцкарске услуге и проституцију, док је у периоду прохибиције у САД тежиште фокусирано на снабдевање тржишта забрањеним алкохолним пићима. Данас се може рећи да организовани криминал претежно врши покривање криминалних тржишта наркотицима, оружјем, сексуалним услугама, деловима људских тела, дуванским производима и сл. Либерализација тржишта широм света, посебно простора Европске уније, довела је до слабије контроле транспорта људи и роба, као и до већих могућности за разне облике кријумчарења којима се илегална тржишта снабдевају. У раду је дефинисан појам и основне карактеристике илегалних тржиште, као и њихови најзначајнији облици – илегална трговина наркотицима, трговина и кријумчарење људи, незаконита трговина оружјем и кријумчарење и илегална продаја дуванских производа.

* darko.marinkovic@kpa.edu.rs

** Овај рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција”. Пројекат финансира Министарство просвете и науке Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић.

Кључне речи: илегална тржишта, организовани криминал, трговина наркотицима, кријумчарење људи, трговина људима, илегална трговина оружјем, кријумчарење дуванских производа

Појам и основне карактеристике илегалних тржишта

Ако је опште прихваћен став да је *ratio* постојања и функционирања организованог криминала стицање богатства израженог у новцу, непокретностима или било ком другом облику материјалне користи, и то првенствено на незаконит начин, вршењем кривичних дела, онда из тога нужно произилази и да су те незаконите делатности по својој природи такве да обезбеђују остварење великих новчаних средстава, односно да имају изражену лукративну димензију. Дијапазон таквих делатности изузетно је широк и заиста би било незахвално покушати набројати их, у њиховом тоталитету, на једном месту. Хипотетички, све оно што може донети неку материјалну добит криминалним организацијама може ући и у њихов криминални опус, иако је тенденција да се у оквиру организованог криминала испољавају само оне незаконите делатности које се могу окарактерисати као високопрофитабилне.

Које су размере криминалне добити тешко да може бити егзактно утврђено. Ипак, експерти Међународног монетарног фонда (International Monetary Fund) процењују да профит који се сваке године оствари нелегалним активностима на глобалном нивоу приближно износи 500 милијарди долара, или, другим речима, таква зарада чини око 2% од укупног светског бруто друштвеног производа (*Council of Europe*). При томе се кријумчарење дрога и оружја налазе међу најпрофитабилнијим криминалним активностима.

Нелегално тржиште је место или област у оквиру којег се обавља размена, производња, продаја и потрошња роба и услуга које су забрањене или строго регулисане у већини земаља и/или од стране међународног права (Arlacchi, 2001: 15). Криминалне организације своје активности на криминалном тржишту изводе на сличан начин на који то раде законити субјекти на легитимном тржишту, због чега се њихове делатности неретко пореде са легалним пословима. Обоје теже стицању профита продајом роба и услуга, и обоје користе остварени профит да би платили људе који раде за њих. Новац се даље инвестира у куповину нових технологија и опреме, запошљавање новог особља и/или побољшавање постојећих људских ресурса да би се унапредила продуктивност. Они деле своја улагања на различита поља како би повећали про-

фите и проширили се на нова тржишта – географска или тржишта нових производа. Међутим, криминална и легална удружења се значајно разликују у модалитетима својих шанси и ризика. Криминална удружења могу да нуде илегалне услуге и робу, могу користити насиље, застрашивање и корупцију (Arlacchi, 2001: 16). Штавише, криминална удружења су способна омести своју конкуренцију инфилтрирајући значајна средства у легитимну економију, с обзиром да се могу ослонити на прљави новац. Легална удружења узимају капитал од банака плаћајући официјелне камате, што не чине удружења која користе криминални профит да би задовољила своје потребе за ликвидношћу и капиталом. Наравно, криминална удружења се излажу великом ризику у поређењу са субјектима који обављају легалне послове – чињеница да се понашају незаконито излаже их опасности од хапшења својих чланова и заплена капитала, као резултата акције државних органа задужених за сузбијање злочина.

Ретроспективно, илегална тржишта су се у прошлости највећим делом базирала на пружању коцкарских услуга или организовању проституције, да би се у периоду прохибиције у САД тежиште фокусирало на снабдевање тржишта инкриминисаним алкохолним пићима. Данас се може рећи да организовани криминал претежно врши покривање криминалних тржишта наркотицима, оружјем, сексуалним услугама, деловима људских тела, дуванским производима и сл., као и да највећи број ових активности спада у тзв. консенсуални криминал, што за последицу има и њихову изузетну прикривеност испољавања. Међутим, не треба сметнути са ума чињеницу да организовани криминал одређене активности предузима и у сфери легалног, законитог привредног амбијента и тржишта, у коме се пружају бројне могућности стицања великих зарада. На незаконито стечену добит по правилу се надовезују делатности прања новца (енгл. *money laundering*).

Последњих година јавља се тенденција да се незаконите активности организованог криминала прошире на нова тржишта, уз развијање нових и мање ризичних криминалних активности. У оба случаја ово се дешава због процене већих или мањих могућности за профитом и укљученог ризика од откривања и санкционисања, при чему се настоји да прво превлада другим. Наравно, разуман, односно не превише висок ризик од откривања и кажњавања је одлучујућа варијабла која оријентише криминалце у избору њихових активности. Технолошки развој у комуникацијама, укључујући телекомуникације, факсове и компјутерске мреже, експлозивни раст употребе компјутера у пословању, развој електронских система у банкарству и финансијским секторима који елек-

тронским путем пребацују огромне суме новца широм света огромном брзином – све ово представља чиниоце који омогућавају остваривање високе међузависности између појединих криминалних делатности и њихове интернационализације. Управо као што се легални послови шире као одговор на глобализацију тржишта, и криминална удружења такође теже развоју својих нелегалних активности на међународном нивоу, како би искористила раскорак између легалних система појединих држава у различитим деловима света, али и добила приступ новим тржиштима.

Ван Дајн (Van Duynе) истиче да организовани криминал представља резултат динамике илегалног тржишта: „Шта је организовани криминал без организовања неке врсте незаконите трговине, без продаје и куповине забрањених добара и услуга у једном организованом контексту? Одговор је једноставан – ништа” (Van Duynе, 1997: 203).

За делатност снабдевања илегалних тржишта одређеним робама или услугама од стране организованог криминала посебан значај има злоупотреба саобраћајног сектора. Европско заједничко тржиште и све већи обим превоза добара широм света отежавају пресретање и откривање кријумчарене робе. При томе треба истаћи да одређени фактори утичу на избор криминалних организација у сфери злоупотребе саобраћаја, укључујући врсту робе која се кријумчари, флексибилност и трошкове транспорта, као и процену ризика. Авио-саобраћај се, у односу на водени и копнени, рангира као последњи, с обзиром на то да су јединице товара који се њиме транспортују релативно мале. Ипак, роба која се у овом случају превози углавном је веће вредности, што даје подстицај за преваре у погледу плаћања пореза на додатну вредност. Све већи број авио-превозника са ниском ценом превоза (*low cost airlines*) и повећањем броја директних летова између ЕУ и Азије ствара могућности за повећање броја илегалних миграната који користе авио-саобраћај. Усвајањем Шенгенског споразума гранична контрола превоза лица и роба између чланица ЕУ је нестала. Као резултат тога, и кретање илегалних роба постаје знатно лакше. Употреба поморског саобраћаја од стране организованог криминала се повећава и може представљати велику претњу у будућности. Безбедносни проблеми у лукама озбиљнији су у поређењу са аеродромима. Компликована инфраструктура, одсуство заштитних баријера (ограда и зидова) и сл., отежавају адекватну контролу.

Неки од традиционалних злочина, као што је трговина дрогом, остају и даље веома продуктивни послови у оквиру организованог криминала. Међутим, захваљујући приличној законској унификацији ове про-

блематике у свету и високим запрећеним казнама, они су такође постали и веома ризични. Друге криминалне активности могу бити мање продуктивне, али укључују и мање ризика. Економски, односно привредни криминал спада у ову другу групу. У многим државама злочини, као што су преваре на високом нивоу, еколошки криминал и трговина људима, третирају се као мање друштвено опасни од стране законодавних органа, па су и кривичне санкције често блаже него, на пример, за злочине везане за дрогу.

Илегална производња и промет дрога

Статистички подаци указују на чињеницу да се и поред интензивно репресивног приступа у решавању проблема злоупотребе дрога број зависника широм света вишеструко повећао, као и број кривичних дела и прекршаја у вези са опојним дрогама. Према подацима Уједињених нација (*UN Office on Drugs and Crime – UNODC*¹), током 2005. године у свету је око 200 милиона људи најмање једном у протеклих 12 месеци конзумирало дроге, што чини 5% глобалне популације животне доби између 15 и 64 године (UNODC, 2007: 29–30). Процена UNODC о броју зависника – наркомана (енгл. *problem drug users*) за 2005. годину остаје непромењена у односу на претходну и износи око 25 милиона људи, или 0,6% светског становништва животне доби између 15 и 64 године.

Основни показатељи кријумчарских праваца јесу реализоване заплене дрога које се концентришу на одређеним путним правцима и непосредно указују на илегални проток ових супстанци преко појединих територија. Према подацима Уједињених нација, од укупно заплених опојних дрога у свету 1/3 се заплени у Северној Америци, 1/4 у западној

¹ Служба Уједињених нација за наркотике и криминал (енгл. *UNODC*) је светски лидер у мултилатералним напорима усмереним против злоупотребе наркотика и међународног криминала. Три камена темеља ове службе и радног програма УН су: 1) истраживање и аналитички рад усмерен ка повећању степена знања и разумевања проблематике злоупотребе наркотика и криминала повезаног са њом, те ширење базе података неопходне за доношење политичких и оперативних одлука; 2) законодавни оквир за помоћ државама у ратификацији и имплементацији међународних уговора, развоја домаћих законодавстава о наркотицима, криминалу и тероризму, и пружање услуга помоћи владама које слабије напредују на том плану и 3) техничка сарадња на терену, као помоћ државама чланицама у борби против наркотика, криминала и тероризма. Препознајући значај свеобухватних, прецизних и објективних података у области међународне контроле наркотика, Генерална скупштина УН је 1998. године дала UNODC мандат да објављује свеобухватне и усаглашене податке о проблему наркотика на светском нивоу, што је ова служба и урадила већ наредне године.

Европи, 1/5 у Азији и 1/10 у Јужној Америци. Као важне руте којима се илегално транспортују опојне дроге у свету нарочито се издвајају (UNODC, 2000: 33, 35):

- 1) опијати из Авганистана се кроз Пакистан, Иран и Турску Балканском рутом (са својим варијацијама) кријумчаре у земље Европске уније;
- 2) кокаин из андских земаља се транспортује за Северну Америку, нарочито САД, директно или преко Мексика и земаља Кариба, обалом Пацифика, кроз Венецуелу и/или Карибе упућује се за Европу, из Перуа и Боливије у Бразил, кроз западну и јужну Африку за Европу;
- 3) марихуана из Мексика транспортује се за САД;
- 4) хашиш из Марока кроз Шпанију иде у друге европске земље;
- 5) опијати из Мијанмара преко Кине кријумчаре се у Северну Америку, итд.

Највише заплена опијата (хероина и опијума) реализује се у Азији, што указује на чињеницу да се опијати највише и кријумчаре на овом континенту, одакле се даље упућују широм света. То је и природно, с обзиром на то да су у Азији лоцирани највећи узгајивачи опијумског мака и произвођачи хероина. Хероин се примарно кријумчари копном, а илегалне испоруке се најчешће реализују камионима. Убедљиво највеће заплене ове дроге протеклих година остварују се у Ирану, у граничним подручјима ове земље са Авганистаном.

Заплене кокаина су, глобално посматрано, доживеле експанзију у периоду између 2000–2005. године, да би од тада постигле уједначен тренд. Највећим делом су концентрисане у Јужној и Северној Америци, док остатак углавном отпада на европски континент. Нешто више од 60 % укупно заплењеног кокаина у 2009. години заплењено је у Јужној Америци, око 18 % у Северној Америци, односно 8 % у Европи. Заплене ван Америке и Европе су готово безначајне и чине само 0,3% у укупној маси заплењене дроге. Сами подаци о местима заплена индицирају да се пошиљке кокаина из ових земаља за САД најчешће шаљу морем.

Када је у питању биљка канабис и кријумчарење њених продуката, заплене лишћа марихуане реализују се широм света, док се хашиш и хашишово уље највећим делом плене у Европи, северној Африци и Блиском – Средњем истоку, што одговара подручјима њихове интензивне производње и конзумирања. Од укупне заплене лишћа марихуане у 2009. години, на Северну Америку отпада 70%, Африку 11%, Јужну Америку 10%, Азију 6% и Европу 3%. Заплене хашиша се готово у потпуности (око 95 % укупних заплена) реализују на подручју западне и централне Европе, Блиског и Средњег истока и северне Африке (UNODC, 2011: 197).

У последњој деценији XX века кријумчарење синтетичких дрога (нарочито амфетамина) проградирало је из године у годину, тако да су, на пример, заплене *ATS* у 1999. години биле три пута веће у односу на претходну, а чак десет пута веће у односу на 1990. годину. Међу запленама реализованим у Европи доминирају заплене екстазија и амфетамина, да би у 2009. години дошло до великог скока заплена метамфетамина. У Северној Америци доминирају заплене метамфетамина и екстазија – у 2009. години је на овој територији заплењено 44 % од укупно заплењених количина метамфетамина (UNODC, 2011: 156). Значајне заплене амфетамина последњих година се реализују у земљама Блиског и Средњег истока, односно у подручју југозападне Азије.

Током протеклих деценија Европа је, поред САД, постала једно од највећих и најпостојанијих тржишта илегалне трговине дрогама у свету. Имајући у виду куповну моћ и број конзумента дроге, не само на западу већ и у централној и источној Европи, вероватно је реч о најпрофитабилнијем илегалном тржишту ове врсте у глобалним оквирима. У оквиру ЕУ (ЕУ15) верује се да између 1 до 1,5 милиона људи чине *проблематични корисници дроге*, укључујући 0,6 до 0,9 милиона интравенских наркомана, док Руска федерација са више од милион хероиномана представља највеће тржиште хероина (*EMCDDA*).² Стопа зависности у овој земљи (2,1%) је међу највећима у свету, а Русија има и највећу стопу заражености ХИВ-ом, која је у непосредној вези са интравенским коришћењем дроге (UNODC, 2004: 15). Кријумчарење дроге сматра се доминантном активношћу организованих криминалних група и примарним проблемом, бар у смислу броја пријављених случајева, у Албанији, Бугарској, Чешкој, Естонији, Финској, Немачкој, Холандији, Португалији, Румунији, Словачкој, Швајцарској, БЈР Македонији, Турској и Великој Британији. Бројке, када је реч о запленама, показују (UNODC, 2004: 14):

- 1) највеће заплене хероина су у Великој Британији, Италији, Турској, Холандији, Руској федерацији и Бугарској;
- 2) Шпанија одузима највеће количине кокаина, а за њом следе Холандија, Италија, Француска и Белгија;
- 3) Велика Британија, Белгија, Холандија, Немачка и Шведска одузимају највише *ATS*, укључујући екстази.

За кријумчарење хероина са Блиског и Средњег истока и из централне Азије, од фундаменталног значаја су тзв. Балканска рута и Пут

² Проблематично коришћење дроге се дефинише као интравенска употреба или дуготрајна/редовна употреба опијата, кокаина и/или амфетамина.

свиле. Велики проценат хероина који егзистира на илегалном тржишту централне и западне Европе стиже на своје одредиште једним од бројних огранака Балканске руте. Друга врућа тачка за кријумчарење хероина је путни правац из централне Азије ка западној Европи преко Руске Федерације, Белорусије, Украјине или Балтичких земаља (тзв. Пут свиле). Балканском рутом се, према подацима Интерпола, прошверцује приближно 80% наркотика (углавном хероина и морфија), који се затим пласирају на илегалном европском тржишту (Interpol, 2001). Главне земље заплене дуж овог пута у 2001. години биле су Турска, Бугарска, Мађарска, Италија и Словенија, а највеће заплене су реализоване на граничном прелазу Капитан Андреево, на бугарско-турској граници. Након изласка из Турске, Балканска рута се грана на два правца, северни и јужни, који се опет даље диференцирају на више праваца. С обзиром на своје место и улогу у кријумчарским путевима наркотика из југозападне Азије ка Европи, важни сабирни и дистрибутивни центри дуж Балканске руте налазе се у Мађарској и Бугарској. За разлику од прошлих година, када су земље кроз које пролазе илегални транспорти дрога биле поштеђене њиховог пласмана на својој територији, данас се велики део наркотика задржава и продаје и у овим земљама, па се оне нипошто не могу сматрати само транзитним подручјима. У новије време се издваја и један нови правац на Балканском путу опојних дрога – кокаин се поморским путем, из произвођачких региона у јужној Америци, допрема у италијанске, грчке и албанске луке, да би се преко Македоније, Србије и Црне Горе даље транспортовао у централну и западну Европу.

UNODC се посебно бави питањем удела организованог криминала у илегалним делатностима производње и промета опојних дрога. У циљу дефинисања величине и истрајности криминалних група у овим незаконитим пословима, предлаже се сагледавање пет тренутно доступних показатеља који могу бити корисни у ове сврхе (UNODC, 2007: 171):

- 1) удео великих заплена у укупној количини заплених наркотика;
- 2) разноврсност техника и путева који се користе у кријумчарењу;
- 3) национална припадност ухапшених лица у вези са запленама наркотика;
- 4) регионалне разлике у ценама и доступности дрога у земљама у којима се наркотици производе;
- 5) степен злоупотребе наркотика у транзитним земљама.

Тако се, на пример, одређени увид у степен организованости послова производње и кријумчарења наркотика може добити анализом извештаја националних полицијских служби о великим запленама (велика заплена – у једној заплени проналази се велика количина дроге, *прим. аутора*). При томе се полази од претпоставке да мале заплене не указују

на умешаност великих организација, односно да велике заплене могу указати на криминалне актере који су добро организовани, многољудни и новчано јаки. Групе које могу приуштити себи да инвестирају у појединачне пошиљке наркотика које вреде неколико стотина милиона долара вероватно су велике и крајње професионалне. За разлику од тога, било која особа са мањом свотом новца и одговарајућим познанством (везама) може купити и покушати да прокријумчари наркотице, скривајући их на неком комерцијалном авионском лету. Могуће је да привремено удруживање појединачних, независних криминалних актера може довести до обезбеђења новца и одговарајућег модуса за кријумчарење дрога, на пример, једног контингента кокаина из Јужне Америке преко Кариба и Западне Африке у Европу, али је вероватније да ће такве операције бити у организацији и под контролом великих и софистицираних организација које већ дуже време постоје и послују. Са друге стране, велики број мањих заплена не искључује и постојање већих криминалних организација у овим делатностима. На пример, у скорије време, Холандски Антили су били главна транзитна земља у ланцу кријумчарења кокаина до Европе, помоћу лица која су кокаин преносили у свом телу (дебелом цреву). Међутим, мора се упозорити да одсуство великих заплена не искључује постојање великих синдиката инволвираних у ове послове. Могуће је да се велике пошиљке штите снажним коруптивним механизмима тако да се и не откривају, односно да заплене малих количина и индивидуалаца представљају свесну жртву у циљу скретања пажње или уклањање ситне конкуренције како би се успоставио апсолутни монопол.

Допунски индикатор степена организованости илегалне производње и промета дрога јесте национална припадност ухапшених када дође до заплена наркотика, посебно када се заплене реализују у земљама крајње дестинације. У том смислу, ако ухапшени потичу из земаља у којима се наркотици производе, то може указати да групе које су умешане у ове послове имају удела у свим ланцима незаконитог процеса, од узгајања до дистрибуције, што на крају указује на висок степен организованости. Висок степен учешћа грађана транзитних земаља у ухапшеним, са друге стране, указује да је дрога током транзита препродата. Иако могу постојати и друга објашњења, ово указује да групе умешане у ове активности немају довољно средстава да пребаце робу до својих крајњих одредишта, па то указује да је *међународни* ток, у ствари, само збир *националних* токова наркотика.

Можда звучи изненађујуће, али Светски извештај о дрогама из 2007. године (UNODC, 2007: 1–2) истиче да је светски проблем нарко-

тика у све већој мери почео успешно да се ограничава. Производња и потрошња канабиса, кокаина, амфетамина и екстазија се на светском нивоу стабилизује – са једним изузетком – константно увећање производње опијума у Авганистану. Овај пораст наставља да угрожава безбедност земље и глобалну посвећеност напорима усмереним против злоупотребе опијума. Ипак, чак и у Авганистану, производња опијума је концентрисана и одвија се у малом броју јужних провинција где је власт централне владе тренутно ограничена, а побуњеници настављају да се богате трговином опијума. Укупна површина под засадама опијума у 2006. години била је 201.000 хектара. Ово је знатно више од претходне године (повећање од 33 %), иако је и даље испод нивоа у 1998. години (238.000 хектара), као и неких 29 % мање од максимума који је остварен 1991. године (282.000 хектара). Због већих засада опијума у Авганистану, глобална производња опијума је данас већа него деведесетих година прошлог века.

Трговина људима

Трговина људима се, после илегалне трговине наркотицима и оружјем, сматра најисплативијом делатношћу организованог криминала, која само у Европи доноси профит од неколико милијарди долара годишње (Ghrib, 2002: 31). Илегални приход од трговине људима и њихове експлоатације је баснослован, а његово стицање не представља велики ризик за организоване криминалне групе, као што је то случај са трговином наркотицима или оружјем. Механизам ове делатности у оквиру организованог криминала разрађен је до детаља, а све с циљем максимизирања профита, односно минимизирања губитака у његовом остварењу.

У литератури се може наћи веома широк распон процена о броју жртава трговине људима у свету. Према подацима Међународне организације за миграције (*International Organization for Migration – IOM*) из 2000. године, између 700.000 и 2.000.000 људи, првенствено жена и деце, обухваћено је мрежом трговине људима (IOM, UN, 2001: 46), док амерички извештај о трговини људима из 2007. године, ослањајући се на податке Међународне организације рада, истиче да у свету сваког тренутка има око 12,3 милиона људи који су у присилном или ропском раду, принудном раду деце и сексуалном ропству (Department of State, 2007: 8). У истом извештају се наводи да друге процене о броју жртава трговине људима широм света обухватају дијапазон од 4 милиона до 27

милиона лица, те да око 800.000 жртава трговине људима годишње прелази међудржавне границе, да приближно 80% међународних жртава трговине људима чине жене и девојке, док малолетници чине око 50% укупног броја жртава. У *IOM глобалној бази података о трговини људима (The IOM Global Human Trafficking Database)*, у 2010. години је било регистровано око 16.000 жртава трговине људима, у више од 90 земаља широм света, којима је пружена одређена врста помоћи (IOM, 2011: 252). Други подаци истичу да је током 2001. године широм света између 700.000 и 4.000.000 жене и деце куповано, продавано, транспортовано и држано против своје воље у ропском односу, као и да тамна бројка износи чак шест милиона жртава годишње (Мијалковић, 2005: 121), док се према подацима америчке обавештајне агенције CIA у свету налази око 27 милиона људи у неком од видова ропског положаја (Николић, 2004: 290–295).

Трговина људима је веома профитабилан илегалан посао који обезбеђује значајне приходе не само особама које реализују или организују превоз или прекогранично (легално или илегално) кретање људи, већ и много више оним који у земљама дестинације експлоатишу жртве трговине људима. Према проценама *IOM*, трговина људима и разни облици експлоатације унутар ње, на глобалном нивоу достижу годишњи профит од око 32 милијарде долара, од чега се 15,5 милијарди долара профита оствари у индустријализованим земљама, односно 9,7 милијарди у Азији (International Labour Office, 2005: 55). Ако се такви подаци упореде са процењеним бројем жртава трговине људима, долази се до закључка да једна жртва трговине људима годишње оствари приход од 13.000 долара за особе које их искоришћавају, односно 1.100 долара месечно. Друге процене указују да се трговином људима само у Европи стиче противправни приход између 7 милијарди и 13 милијарди долара годишње, од чега око 7 милијарди долара само од проституције жртава (Данаилов, 2001: 2), односно да се на глобалном нивоу, сексуалном експлоатацијом остварује годишњи профит од око 60 милијарди евра (Dusch, 2002: 109). Криминалне групе које се баве овим активностима имају ценовник по коме наплаћују сваку своју услугу предузету у процесу трговине људима. Тако нпр, успешно врбовање лица за илегалан улазак у земљу плаћа се са 2.000 долара; онај ко спроводи лица са фалсификованим исправама кроз царинарнице и полицијске контроле наплаћује 55.000 долара по особи, од чега 15.000 долара даје као мито чиновнику граничне службе; набављање фалсификоване путне исправе вреди 10.000 долара по комаду; сваки чувар илегалних миграната при њиховом транспорту до места дестинације добија 5.000 долара по тури; водич који илегално преведе

преко државне границе на територију САД друго лице, своју услугу наплаћује око 20.000 долара (Zhang, 2000: 753, 756, 761). С друге старне, трошкови криминалних група у реализацији ових активности су минимални – свега 10% од илегално стеченог профита проституцијом издваја се за издржавање сексуално експлоатисаних жртава, док се 20% тог профита користи за подмићивање полиције (Бачановић, 2002: 157).

У пракси су идентификовани одређени путни правци, односно руте које се најчешће користе за транспортовање жртава у међународној трговини људима. Када је реч о Европи издвајају се следећи путни правци (Europol, 2001: 15):

- *Балтичка рута* – из Русије и балтичких држава копном до обале, а потом воденим путем (трајектом, бродом) до скандинавских држава, затим ограничено путовање копном директно за Финску и северну Шведску;
- *Северна рута* – из источне Европе преко Пољске, Мађарске и Чешке Републике до Немачке, а потом у Скандинавију (ова рута се користи и као завршница путовања за мигранте који авионима стижу са Далеког истока, из Африке и Јужне Америке);
- *Централна рута* – из централноевропских држава добро развијеном путном мрежом (аутопутева) и међуградским путничким услугама, води до Аустрије и северне Италије;
- *Централна балканска рута* – из кавкаских држава, Азије и југоисточне Европе преко централнобалканских држава и Мађарске до држава Европске уније;
- *Јужна балканска рута* – из кавкаских држава, Азије и југоисточне Европе преко Молдавије, Румуније и Србије или Бугарске, Македоније и Албаније, односно Италије и Грчке у земље Европске уније;
- *Јужна рута* – из Западне Африке преко Алжира и Марока, бродом преко Гибралтар у Португалију или Шпанију и
- *Западна рута* – из Централне и Јужне Америке у Европску унију, преко Ибеијског полуострва (овај пут се такође користи и као финални део пута миграната који авионима пристижу са Далеког истока, Африке и Јужне Америке).

Балкански пут трговине људима, на чијем се раскршћу налази Србија, односно Београд, састављен је из три велика правца: *првог*, који иде преко Београда јужно, ка Космету, Македонији, Црној Гори и Албанији, рутом Београд – Пожаревац – Ниш- Лесковац – Врање – Бујановац – Приштина – Скопље и даље према Грчкој, Албанији и Италији; *другог*, који иде западно, према Босни трасом Београд – Шабац (или Мали Зворник) – Бијељина – Брчко – Тузла и *трећег*, који води северно, ка Италији међународним аутопутем Београд – Суботица – Мађарска – Аустрија – Италија (Болоња, Венеција, Милано) (Мијалковић, 2005: 184).

Иако постоје многи облици експлоатације унутар трговине људима, у Европи већину жртава чине жене и девојке, које се експлоатишу у сексуалне сврхе (Council of Europe, 2004: 22). Како Европљани троше милијарде евра годишње на проституцију и остале комерцијалне сексуалне услуге, трговина људима је веома уносан посао. Тржиште комерцијалних сексуалних услуга сматра се главним покретачем сложеног механизма трговине људима. Стога није случајно што се већина жртава нађе у сектору проституције, док је удео „сексуалних радника” који илегално мигрирају све већи. У једном броју земаља проституција служи као улазна тачка за организоване криминалне групе у дату област. Извештаји безбедносних агенција из Руске Федерације то сликовито илуструју: „Неколико макроа може да се досели контролишући одређени број жена, успостављајући своју територију, или менаџер може да изврши притисак на неколико независних макроа да плаћају заштиту или скупљају новац од свих макроа који раде у тој области” (ИОМ, 2002: 15). На тај начин, појединачни макрои или мање криминалне организације се повезују са већим организацијама кроз разне облике изнуда, тако да морају да плаћају заштиту како би наставили да и даље обављају свој посао. То се односи како на домаћу, тако и на инострану трговину људима од стране руских криминалних организација. Домаћа трговина укључује девојке (често малолетне) из сеоских области, које се регрутују за индустрију секса у урбаним центрима. Како би олакшали међународну трговину људима, руски криминалци отварају лажне фирме у земљама које су им дестинација, па затим шаљу позивна писма путем којих завршавају потребне визе (ИОМ, 2002: 16).

У многим земљама трговина људима се и даље сматра проблемом илегалних миграција. Импликације таквог схватања по жртву су такве да се њој одбија заштита и подршка, а органи безбедности се радије одлучују на њихову депортацију него дугорочно истраживање овог вида криминала. Тиме се може објаснити чињеница да широм Европе има прилично мало истрага у области трговине људима, посебно када је реч о трговини људским органима као његовом најекстремнијем облику.³

³ Бивши главни тужилац Хашког трибунала Карла дел Понте (Carla del Ponte) 2008. године је издала књигу *Лов – ја и ратни злочинци (The Hunt: Me and Military Criminals)*, у којој истиче да је током рата на Косову 1999. године одређени број Срба отет, одведен у Албанију где су им вађени органи ради продаје, а потом убијен. Тужилаштво за ратне злочине Србије покренуло је у марту 2008. године истрагу о трговини органима Срба и других неалбанаца на Косову и северу Албаније, на основу навода из поменуте књиге дел Понтеове. Према наводима из књиге, отети Срби су одвођени у тзв. жуту кућу у месту Бурел, на северу Албаније, где су им вађени органи. Тужилаштво је до августа 2009. године идентификовало више од 10 жртава, као и извршилаца – припадника нека-

Кријумчарење људи

Један од савремених облика кријумчарења (пored оружја, аутомобила, генетског материјала, нуклеарног материјала и сл.), који заузима значајно место у илегалним делатностима криминалних група јесте и кријумчарење људи. Кријумчарење људи представља посредничку делатност којом се олакшава илегалан улазак у земљу преко националне границе, уз сагласност лица која су предмет, односно објекат кријумчарења.⁴

ИОМ наводи да 10 до 15% од укупног броја миграната у свету, који је у 2010. години процењен на 214 милиона, налази у илегалном, односно нерегуларном статусу (*ИОМ*, 2011: 29), док истраживања у САД процењују да је у 2010. години у овој земљи било око 11,2 милиона илегалних миграната (*Yen*). У Европској унији је у периоду од 2005–2007. године око 1,4 милиона људи лишено слободе због незаконитог боравка у ЕУ, од којих је скоро 760.000 депортовано из Уније (*ИОМ*, 2011: 121). У 2008. години је процењено да у ЕУ-27 борави између 1,9 милиона и 3,8 милиона илегалних миграната, што чини 7% до 13% од укупног броја миграната (*Hamburgisches WeltWirtschaft Insitut*, 2008). Бројке о легалним и илегалним мигрантима у свету, са аспекта наше тематике, од посебног су значаја, с обзиром да се међу њима, посебно међу илегалним мигрантима, налази велики број оних који постају жртве трговине људима.

Експанзија кријумчарења људи је великим делом подстакнута увођењем веома рестриктивних имиграционих политика у државама Западне Европе током осамдесетих и деведесетих година XX века, што је створило потражњу за услугама криминалних група које су организовале илегална пребацивања из једне земље у другу (*Paoli & Fijnaut*, 2006: 317). Број потенцијалних муштерија кријумчара, као и жртава трговине људима, нагло се увећао сломом социјализма у источноевропским земљама и распадом Совјетског Савеза, што је довело до могућности слободног кретања око 400 милиона људи. Кризе у другим деловима света, од афричких земаља до Ирака, Авганистана и Источног Тимора, такође су увећале број потенцијалних имиграната, у

дашње ОБК, те прибавило велики број доказа – изјава сведока, фотодокументацију, извештаја *UNMIK* и сл., који говоре у прилог сумњи да је на Космету постојала трговина људским органима. Августа 2009. године портпарол *EULEX*, Ламфалуси (*Lamfalusi*), изјавио је да је истрага у вези са случајем наводне трговине људским органима на Космету и северу Албаније у току и да истражитељи још трагају за доказима.

⁴ О феномену кријумчарења људи и његовом супротстављању код нас Мијалковић, С. (2009): *Супротстављање трговини људима и кријумчарењу миграната*, Београд.

исто време када је развој и унапређење саобраћаја олакшао њихово кретање. Како би изашли у сусрет потражњи за илегалним пребацивањем из једне земље у другу, преступници су развили разноврсне методе кријумчарења људи, чије су цене у већини случајева прилично високе. Поред тога, често су и сами услови транспорта илегалних миграната нехумани и високоризични, тако да су у бројним незгодама, посебно на мору, такви услови имигранте коштали сопствених живота.

У Европској унији кријумчарење људи представља политички обојено питање и налази се на самом врху дневних проблема већ извесно време, између осталог и зато што је у вези са њеним проширењем, слободним кретањем људи и приступом тржишту радне снаге, али и ксенофобијом и расизмом. Према извештају Савета Европе, све већи број европских земаља пријављује криминал у вези са кријумчарењем људи, уз наговештавање снажне улоге криминалних група и мрежа и све софистицираније начине кријумчарења, као и сарадњу различитих локалних криминалних група дуж путева кријумчарења. Тако, на пример:

- 1) Бугарска остаје транзитна земља за илегалне миграције из Турске за Грчку и Италију преко Србије, као и за Мађарску преко Румуније;
- 2) у Хрватској кријумчарење људи представља категорију са највећим бројем случајева везаних са организованим криминалом;
- 3) у Чешкој се кријумчарење људи сматра једним од најпрофитабилнијих тржишта организованих криминалних група и мрежа;
- 4) у Немачкој је у 2003. години забележен 61 случај кријумчарења људи са 1.321 осумњиченим лицем;
- 5) у Италији је истраживање указало да операције кријумчарења углавном спроводе иностране организације које су основане по принципу етничитета (албанске, кинеске, турске хијерархијске групе или мреже румунских, српских/хрватских или румунских криминалаца), са италијанским криминалцима у споредној улози (Transcrime, 2004: 191).

У Великој Британији се организовани имиграциони криминал сматра једном од главних претњи организованог криминала. Знање језика и велико присуство различитих етничких заједница чине Велику Британију нарочито атрактивним одредиштем за илегалне мигранте. Верује се да већина илегалних миграција представља путовање из више фаза, при чему мигранти пролазе од криминалца до криминалца дуж ланца територијално ограничених криминалних мрежа (National Criminal Intelligence Service, 2003: 17).

Према сазнањима Интерпола, за Европу су од нарочите важности следећи кријумчарски путеви илегалних миграната (Interpol, 2012):

- из азијских земаља преко централноазијских република до Русије, и одатле преко Украјине, Словачке и Чешке Републике до западне Европе;

- из азијских земаља преко Ирана и Турске, дуж класичног Балканског пута за западну Европу;
- из подсахарске Африке преко северне Африке и Гибралтара до Шпаније или Италије.

Бродови се све више користе за кријумчарење људи, што често представља и знатан ризик по њихове животе. Неколико стотина људи сваке године изгуби живот у подручју између северне Африке и јужне Европе, током пута преко Медитерана.⁵

Како легалан улазак у ЕУ постаје све тежи, а контроле граница све веће, мигранти се великим делом ослањају на кријумчарске организације које им организују илегалне Transporte. Услед херметичког затварања спољних граница и међународних иницијатива попут поменутог Протокола УН против кријумчарења миграната, избеглице су на извесан начин гурнуте у руке кријумчара (Morison, 2001: 36). Недавно истраживање је показало да велика већина оних који траже азил и који илегално стигну у Европу на свом путу потраже помоћ кријумчара људима (Council of Europe, 2004: 28).

Недозвољена трговина оружјем

Чести ратни сукоби и жаришта широм света, грађански сукоби, постојање разних герилских покрета и терористичких организација, угрожена лична безбедност и неповерење у полицију, као и страх за имовинску сигурност, представљају само неке од фактора који утичу на легалну, али истовремено и илегалну производњу и трговину оружјем у свету данас. Након Другог светског рата изгледало је да постоје шансе да трансфери оружја буду строго ограничени и контролисани, с обзиром на то да су многе државе почеле усаглашавати ставове да производња оружја мора бити регулисана, те да се дозволе за извоз не издају ако купац не приложи сертификат о његовом коначном одредишту, односно коришћењу (Naylor, 2001: 344). Међутим, како је време пролазило, геостратегијски разлози одржавања постојећих капацитета производње оружја појединих држава постајали су све мање значајни и неважни у односу на финансијске разлоге, тако да је данас, након Хладног рата, пословање са оружјем у потпуности комерцијализовано. Тржиште оружја,

⁵ Верује се да се у периоду од 1995–2003. године више од 3.000 људи удавило док су покушавали да стигну у Шпанију, а у 2003. години више од 400 у покушају да стигну до Сицилије. У августу 2004. године 28 људи илегалних миграната се удавило испред Сицилије.

легално и илегално, дуго времена је било раздвојено на два сегмента – тржиште тешког и лаког наоружања, уз претпоставку да је тешко наоружање много опасније, због чега мора бити и строжије контролисано. Ипак, у скорије време се оправдано истиче да много више пажње треба обратити на мање и лакше наоружање, и то из најмање три разлога. Први је да је управо ово оружје најзаступљеније у бројним оружаним сукобима широм света, други – да када дође до неке конкретне конфликтне ситуације лако наоружање је то које најчешће убија, и треће – лако наоружање се много слободније набавља и лакше кријумчари (Naylor, 2001: 348).

Усвајањем *Протокола против незаконите производње и трговине ватреним оружјем, његовим деловима, компонентама и муницијом уз Конвенцију Уједињених нација против транснационалног организованог криминала*,⁶ истакнуто је да постоји јака повезаност организованог криминала и недозвољене трговине оружјем. Док се овај протокол ограничава на преносива оружја која имају цев и која испалају, предвиђено је да испалају или се лако могу модификовати тако да испалају хитац, зрно или пројектил на основу дејства експлозије, укључујући и старинска ватрена оружја или њихове копије, OSCE је 2000. године усвојио шири приступ, са тежиштем на малом и лаком оружју.⁷

Глобална, легална трговина малим и лаким наоружањем процењује се на 4 милијарде долара у 2000. години, а незаконита на око милијарду долара (Small Arms Survey, 2003). Ове процене су прилично непо-

⁶ *Protocol Against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*. Тај протокол је саставни део Палермске конвенције, али је усаглашен тек након пет месеци од њеног, као и доношења друга два протокола, и усвојен 31 маја 2001. године у Њујорку. Како је предвиђено, Протокол ступа на снагу деведесет дана након што га ратификује, прихвати или му приступи четрдесет држава, али и без обзира на то не може ступити на снагу пре ступања на снагу саме Конвенције. Протокол је код нас објављен у: *Међународни уговори, књига I, том II – Међународна правна помоћ* (приредио Владимир Тодоровић), Београд, 2003, стр. 591–602.

⁷ Мало и лако оружје је дефинисано као оружје које може да носи човек, израђено или модификовано у складу са војним спецификацијама за употребу као убојити инструмент ратовања. Мало оружје обухвата широку категорију оружја намењеног за употребу од стране појединих чланова војних или безбедносних снага. Оно обухвата револвере и полуаутоматске пиштоље, пушке и карабине, аутоматске пушке, јуришне пушке и лаке митраљезе. Лако оружје обухвата широку категорију оружја намењеног за употребу од стране неколико чланова оружаних и безбедносних снага који служе као посада. Оно обухвата тешке митраљезе, ручне и монтажне бацаче граната, преносиве противавионске митраљезе, преносиве противоклопне митраљезе, бестрзајне пушке, преносиве бацаче противтенковских пројектила и преносиве ракетне системе, преносиве бацаче противавионских пројектила, као и оружје калибра мањег од 100 мм (OSCE, 2000).

уздане из разлога што већина држава укључена у легални промет наоружањем нерадо објављује званичне податке о обиму оствареног увоза или извоза или их држи у тајности, док се размере илегалног промета, оптерећене тамном бројком, делимично могу употпунити статистиком царинских и полицијских служби о заплећеним количинама наоружања. Више од 1.100 компанија у 98 земаља укључено је у производњу малог оружја. САД и Руска Федерација производе 70% глобалног ватреног оружја, а преосталих 30 земаља сматра се значајним произвођачима. У оквиру ових земаља налази се и 18 држава из централне и источне Европе. У 2000. години ЕУ је учествовала са 43% документованог извоза, док су остале европске земље имале удео од 12% (Small Arms Survey, 2003).

Илегална трговина малим и лаким наоружањем одвија се кроз црне и сиве тржишне трансфере. Први се одвијају у потпуној супротности са домаћим и међународним прописима о трговини наоружањем, тајним каналима од стране организованих криминалних група. У сивим трансферима оружја присутни су привидни елементи законитости, и спроводе се уз прикривени подстицај, подршку или знање представника државне власти. Поред новопроизведеног оружја, главни проблем у свету јесу огромне залихе оружја које је постало сувишно након завршетка Хладног рата. Обезбеђивање и уклањање огромних залиха вишка оружја представљало је, а у неким земљама и даље представља, велики изазов који обезбеђује добру зараду. Деведесетих година прошлог века милиони комада овог оружја су украдени, продати и извезени, легално и илегално, државним и недржавним актерима у Европи и другим деловима света (Council of Europe, 2004: 32).

Новија историја Европе пуна је примера повезаности трговине оружјем и организованог криминала, а у извесној мери и тероризма (Davis et al., 2001: 17). Тако су руске и италијанске криминалне организације биле активне усред конфликта у бившој Југославији. У периоду од октобра 1992. до марта 1994. године, белгијски, италијански и руски криминалци у сарадњи испоручили су преко 13.000 тона наоружања и муниције Хрватској и Босни, кршећи ембарго на оружје УН. Руске организоване криминалне групе, заједно са белгијским дилерима оружја испоручили су 200 тона наоружања у Сијера Леоне током 1999. и 2000. године, такође кршећи ембарго УН. Процене су да терористичке организације *ЕТА* и *IRA*, као и неки други терористички покрети, набављају оружје из области бивше Југославије (Davis et al., 2001: 18). У неким деловима југоисточне Европе општа расположивост илегалног наоружања довела је до својеврсне културе оружја. У БЈР Македонији рас-

прострањеност илегалног оружја распирила је међуетничке сукобе у 2001. години. У овом случају оружје је углавном шверцовано из Албаније и са Косова, али и из Бугарске, преко бугарских и македонских дилера оружја (Council of Europe, 2004: 32).

Кријумчарење дуванских производа

Организовани криминал експлоатише различите таксе високо опорезованих врста роба, као што су цигарете, алкохол и нафтни деривати, настојећи да избегне њихово плаћање кријумчарењем и пласманом таквих роба на црно тржиште, што му обезбеђује огромне зараде. Током деведесетих година XX века у Европи је у том погледу био изражен шверц нафтих деривата, метала (као што су никл, бакар и кобалт) и осталих природних ресурса, који су куповани по субвенционисаним ценама а затим шверцовани у иностранство и продавани по ценама на светском тржишту, које су биле знатно веће. Данас је на светском илегалном тржишту нарочито актуелан шверц цигарета. Поред САД, Европа игра главну улогу на дуванском тржишту – на њу отпада око 30% светске производње, 60% глобалног извоза и више од 50% глобалног увоза дуванских производа (Imperial Tobacco PLC, 2001: 7). Процене су да неких 25% произведених цигарета у свету, или више од 210 милијарди цигарета (разлика између пријављеног извоза и увоза), одлази на црно тржиште, чиме се заобилази плаћање високих државних такси.

Доминантна црта кријумчарења дувана јесте избегавање плаћања пореза – приходи од опорезивања цигарета значајни су за све државе света, а губици услед неплаћених пореза у овој области процењују се на 16 милијарди евра глобално на годишњем нивоу (Council of Europe, 2004: 30). Криминалне организације користе предности ин-транзитног система, који омогућава привремену суспензију плаћања пореза и царина, како би се олакшала међународна трговина цигаретама. Преко посредничких компанија оне наручују дуванске производе који се затим шаљу у унапред одређена складишта. У Европи, главна складишта за транзит цигарета се налазе у Хамбургу, Антверпену и Ротердаму. Остале важне локације укључују Солун (Грчка) или бесцаринске зоне у Швајцарској. Вишеструке трансакције које се обављају пре него што илегалне пошиљке стигну на коначно одредиште имају за циљ да сакрију правог купца чија је улога да снабдева кријумчарску организацију. Цигарете добијају нове „папире” и усмеравају се на локално црно тржиште, или шверцују назад у земљу извоза. Чињеница да се у многим

земљама шверц дувана сматра превасходно питањем избегавања плаћања пореза отежава ефикасну међународну сарадњу, јер су земље невољне да спроводе пореске законе других држава, односно да сарађују по питањима наплате пореза.

Осим тога, кријумчарење дувана подрива и политику јавног здравља, како појединих држава тако и на глобалном нивоу. Високе цене цигарета представљају један од најважнијих фактора спречавања пушења, нарочито међу младима. Међутим, расположивост јефтиних, кријумчарених цигарета и притисак индустрије дувана на националне владе да се смање порези на дуванске производе, озбиљно подривају политику превенције пушења.

Мреже организованог криминала користе слаб систем контроле трговине цигаретама, разне облике превара, корупцију, а некада се службе и насиљем, у кријумчарењу легално произведених, али и фалсификованих (илегално произведених) цигарета. Реакције органа безбедности у многим земљама у овим случајевима су прилично слабе – неретко организоване криминалне групе раде у тајној сарадњи са корумпираним јавним властима. Криминалне групе такође организују устројство и функционисање самог илегалног тржишта, када кријумчарене цигарете стигну на одредиште. Претпоставка да је шверц цигарета мање детерминисан висином саме таксе чије се плаћање кријумчарењем избегава, а много више организованим криминалним групама које се баве овим делатностима и слабом државном контролом, помаже у изналажењу одговора зашто неке земље са високим таксама показују низак ниво кријумчарења, док оне друге, са ниским ценама дуванских производа, имају висок ниво шверца. Тако је удео црног тржишта цигарета у западној Европи много нижи (и поред високих цена цигарета), у односу на земље централне и источне Европе. Критична фаза у организованом шверцу цигарета јесте тачка додир легалних и нелегалних оквира деловања – од момента када се неопорезоване цигарете поруче и набаве, до тренутка када им се обезбеде лажни папири или се пласирају на црно тржиште. То је тренутак у коме мултинационалне дуванске компаније наводно постижу тајне споразуме са организованим криминалним групама, користећи транзитну трговину, понекад и уз знање или учешће и самих јавних власти. Иако постоји могућност да претрпе знатну штету по свој имиџ (репутацију) или директне материјалне губитке од негативног медијског публицитета или полицијских акција сузбијања кријумчарења, ипак су мултинационалне компаније те које имају највише користи од шверца цигарета (Joosens & Raw, 1998: 69):

- кријумчарење стимулише потражњу на тај начин што се цигарете нуде по нижој цени купцу, док произвођачи остварују исти профит по цигарети (на губитку је државни буџет);
- кријумчарење представља начин уласка дуванских компанија на одређено тржиште на тај начин што међународно познате марке постају доступне по ниским ценама, пре свега младима који држе до имиџа, у земљама са ниским приходима.

Чињеницу да је кријумчарење цигарета заступљено у значајном обиму користе управо произвођачи цигарета лобирајући код влада за смањење пореза, тврдећи да су високи порези на цигарете управо главни разлог за њихово кријумчарење (Joosens & Raw, 1998: 70). У току 2002. године, Европска заједница је тужила америчке дуванске компаније због удруживања са криминалним организацијама у кријумчарењу њихових производа, што је резултирало годишњим губитком пореза и царина у Европској унији од више милијарди евра. Оптужбе су се односиле и на прање новца, корупцију и трговину са терористичким групама и државним спонзорисањем тероризма.⁸

Закључна разматрања

Кријумчарење миграната и трговина људима представљају релативно нове криминалне феномене, које карактерише интензивно укључивање организованих криминалних група у њиховој реализацији. И компјутерски криминал има веома значајну улогу у новој, интернационалној димензији организованог криминала. Међу злочинима који се најчешће извршавају коришћењем компјутера су прање новца и финансијске преваре. Електронске мреже пружају енормно велике могућности за кретање капитала без употребе традиционалних институција које би деловале као посредници. Незаконити фондови се једноставно могу кретати кроз државе у којима је политика борбе против прања новца маргинална, или уопште не постоји. Употреба компјутерских мрежа омогућава криминалцима да оперишу глобално, без физичког преласка преко државних граница. На тај начин они могу максимизирати своје пословне и инвестиционе могућности, док у исто време редукују ризик да ће бити идентификовани.

⁸ Из тужбе ЕУ од 10. јула 2002. године (Council of Europe, 2004: 31). У јулу 2004. *Philip Morris International* је објавио да је постигао споразум са Европском комисијом по којем ће платити милијарду долара Европској комисији и преузети мере за контролу шверца својих производа. Заузврат, Европска комисија ће одустати од судског спора (Action on Smoking and Health, 2004).

Либерализација тржишта ЕУ и отварање граница довели су до слабије контроле транспорта људи и роба, као и до већих могућности за разне облике кријумчарења којима се снабдевају илегална тржишта. Незаконите материје могу се кријумчарити копном, водом и ваздухом, уз помоћ путника или посаде, у пртљагу или терету. Криминалне организације користе сопствене видове транспорта и кријумчарске канале или легалне саобраћајне компаније и руте. У поређењу са другим видовима превоза, авио-саобраћај има највећи степен безбедности. У њему путници, услед ригорозне контроле, врло тешко могу прокријумчарити одређене предмете без откривања. Како би се премостиле безбедносне мере, посебно на већим аеродромима, криминалне групе често користе корупцију или врбују запослене у своје редове, с обзиром да значајан број радника на аеродромима има приступ забрањеним зонама. Сложеност пословања у транспортном сектору често значи да се различити послови у оквиру њега поверавају на реализацију различитим компанијама, које се у те сврхе унајмљују. Као резултат рентирања услуга и употребе различитих процедура контроле, повећавају се и могућности наступања одређених пропуста, што додатно отвара могућност члановима криминалних организација да се „убаце” у компаније које се баве транспортним услугама.

Имајући у виду међусобну разноликост земаља које су његове чланице, у документима Савета Европе се констатује да се организовани криминал у Европи јавља у много облика и укључује велики број криминалних активности (Council of Europe, 2004: 14). Међутим, у таквој разноликости ипак се издвајају три (криминална) тржишта која су заједничка за већину земаља, и то:

- преваре и остали облици привредног криминала,
- производња и кријумчарење дроге,
- људи као роба у процесу кријумчарења и трговине људима.

Већ неколико деценија уназад кријумчарење наркотика је синоним за организовани криминал у Европи. Насупрот томе, општа перцепција кријумчарења лица и трговине људима, као кључних проблема организованог криминала, релативно је новијег датума. Извештаји који Савету Европе стижу из земаља чланица, посебно последње деценије из централне и источне Европе, о проневерама и осталим облицима привредног криминала као једним од главних тржишта организованог криминала у смислу обима и економског утицаја, такође представља релативно нов тренд.

Литература:

1. Action on Smoking and Health (2004): *Marlboro Man does billion dollar deal on smuggling with Europe – ASH demands to know why UK is not included?*, <http://www.ash.org.uk/media-room/press-releases/marlboro-man-does-billion-dollar-deal-on-smuggling-with-europe-ashdemands-to-know-why-uk-is-not-included>.
2. Arlacchi, P. (2001): *The Dynamics of Illegal Markets, Combating Transnational Crime – Concept, Activities and Response*, London – Portland, OR.
3. Бачановиќ, О. (2002): Жртви на трговија со луѓе, *Годишник на Факултетот на безбедност*, Скопје.
4. Van Duynе, P. (1997): *Organized Crime, Corruption and Power, Crime, Law and Social Change*, vol. 29, no 3.
5. Ghrib, A. (2002): *Trafficking in Unaccompanied Minors – France, Trafficking in Unaccompanied Minors in the European Union*, IOM – IHESI, Brussels – Paris.
6. Davis, I. et al., (2001): *Organised Crime, corruption and illicit arms trafficking in an enlarged EU*, London.
7. Данаилов, В. (2001): *Трговија со луѓе-криминален бизнис со робовладелски лик*, Меѓународна организација за миграции, Мисија во Скопје, Скопје.
8. Department of State (2007): *Trafficking in Persons Report 2007*, USA.
9. Dusch, S. (2002): *Le trafic d'êtres humains*, Presses Universitaires de France, Paris.
10. EMCDDA, <http://eldd.ecdda.eu.int/trends/consumption>
11. Europol (2001): *Crime Assessment – Trafficking in Human Beings into the European Union*.
12. Zhang S., Chin L. (2000): *Enter the Dragon: Inside Chinese human smuggling organizations*, *Criminology*, Beverly Hills.
13. Imperial Tobacco PLC (2001), *Annual Report 2001*, Bristol.
14. Interpol (2001): *Heroin World Report 2001*, <http://www.interpol.int/Public/Drugs/heroin>.
15. International Labour Office (2005): *A Global Alliance Against Forced Labour* (2005), Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work.
16. Interpol (2012), *People Smuggling*, <https://www.interpol.int/Public/THB/PeopleSmuggling/Default.asp>.
17. IOM, UN (2001): *World Migration Report 2000*.
18. IOM (2002): *Trafficking for Sexual Exploitation – The case of the Russian Federation*, Geneva.
19. IOM (2011): *World Migration Report 2010 – The Future of Migration: Building Capacities for Change*.
20. Joosens, L., Raw, M. (1998): Cigarette smuggling in Europe: who really benefits?, *Tabacco Control*, vol. 7, no 1.

21. Мијалковић С. (2005): *Трговина људима*, Београд.
22. Мијалковић С. (2009): *Супротстављање трговини људима и кријумчарењу миграната*, Београд, 2009.
23. Morison J. (2001): *How anti-trafficking initiatives criminalise refugees*, London, CARE March 29.
24. Naylor R. T. (2001): The Rise of the Modern Arms Black Market and the Fall of Supply-Side Control, *Combating Transnational Crime - Concept, Activities and Response*, London – Portland, OR
25. National Criminal Intelligence Service (2003): *UK Threat Assessment – the threat from serious and organised crime 2003*, London.
26. Николић Д. (2004): Трговина људима као тешки облик криминалитета, *Теушки облици криминала*, Београд.
27. OSCE (2000): *Document on Small Arms and Light Weapons*, Plenary Meeting of the OSCE Forum for Security Co-operation on 24 November 2000.
28. Paoli, L., Fijnaut, C. (2006): Organised Crime and Its Control Policies, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 14, no 3.
29. Small Arms Survey (2003): *Insights and Mysteries: Global Small Arms Transfers, Small Arms Survey 2003*, Geneva,
http://www.smallarmssurvey.org/Yearbook2003/yb2003_presskit_ch3.pdf.
30. Transcrime (2004): *Trafficking in persons and smuggling of migrants into Italy*, Trento.
31. UNODC (2011): *World Drug Report 2011*, Vienna.
32. UNODC (2007): *World Drug Report 2007*, Vienna.
33. UNODC (2004): *Global Drug Trends 2004*, New York.
34. UNODC (2000): *World Drug Report 2000*, London.
35. Hamburgisches WeltWirtschaft Insitut (2008): *Stock estimates for the EU*,
http://irregular-migration.hwwi.net/Stock_estimates.6170.0.html.
36. Council of Europe (2004): *Organized crime situation report 2004 – focus on the threat of cybercrime*, Strasbourg.
37. Council of Europe: *Organised Crime - The need to respond*,
<http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Themes/Organised-crime/default.asp>.
38. Yen, H.: *Number of illegal immigrants in US steady at 11.2M*,
http://seattletimes.nwsources.com/html/nationworld/2014097534_apusillegalimmigration.html.

Organized crime and illegal markets

Summary: Illegal market, similar to the legal one, is a place where or a field within which the exchange, production, sale and consumption of both goods and services are conducted the only difference being that these are either forbidden or strictly regulated goods or services. Criminal organizations act in the similar way as legal subjects in the state legitimate markets – they both strive towards profit acquisition through sale of goods and services using the profit gained in order to pay people working for them. For a number of years organized crime has rendered gambling services and prostitution at the illegal markets, while during the period of the Prohibition in the USA the focus was on providing the market with forbidden alcoholic beverages. It can be said today that organized crime covers predominantly the criminal markets of drugs, weapons, sexual services, human body parts, tobacco products, and similar. Liberalization of markets all around the world, particularly at the territory of the European Union, has lead to weaker control of transport of people and goods,, as well as to the greater range of possibilities for various forms of smuggling through which the illegal markets are supplied. The paper defines the notion and the main characteristics of illegal markets, as well as their most important forms – illegal drug trafficking, human trafficking and smuggling, illegal trafficking of weapons and smuggling and illegal sale of tobacco products.

Key words: illegal markets, organized crime, drug trafficking, human trafficking, smuggling of people, illegal trade in weapons, smuggling of tobacco products

Упутство сарадницима о прилозима:

Текст послати на е-маил адресу ljubisa@kpolisa.com (или преко контакт форме на адреси www.kpolisa.com). Текст треба бити припремљен у формату C5 (16,2x22,9cm), у фонту Times New Roman, величина фонта Size: 11, тастатура Serbian (Cyrillic), једноструког прореда Line spacing: Single.

Максимални обим оригиналних научних и прегледних радова је један ауторски табак (или 36300 карактера са размацама). На првој страни, изнад наслова рада, у левом горњем делу треба написати име, презиме (у фусноти доставити контакт са аутором: е-маил, тел.), установу, место а испод наслова рада сажетак (до 150 речи) и кључне речи (највише седам) на српском и једном од светских језика.

Страна имена писати транскрибована, а код првог навођења иза имена у загради ставити име у оригиналу.

Пример: Бродел (Braudel).

Код цитирања или позивања на извор иза цитата навести у загради презиме аутора, годину издања и страницу, писмом којим је штампан извор на који се позива.

Пример:

(Вебер, 1976: 341); (Weber, 1989: 59).

Исто правило важи и код навођења литературе у списку литературе на крају списка.

Пример:

1. Le Gof, Žak (1997): *Vreme, rad i kultura srednjovekovnog Zapada*, Svetovi, Novi Sad,
2. Robins, Kevin (2001): *Kiberprostor i svijet u kojemu živimo, Kiberprostor, kibertijela i cyberpank: kulture tehnološke tjelesnosti, uredili Mike Featherstone i Rober Burrows*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb,

Фусноте користити само за пропратне коментаре.

Напомене: Радове објављене у часопису, није дозвољено прештамповати ни у деловима ни у целини без сагласности издавача. Оцене изнесене у радовима ставови су аутора истих, и не изражавају мишљење уредништва часописа.

Рукописи се рецензирају, и не враћају ауторима. Објављени радови се хонораришу у складу са финансијским могућностима издавача.



ISSN 1820-4589



9 771820 458005