



KA OBNOVI INTEGRITETA POLICIJE: PLANIRANJEM PROTIV KORUPCIJE

Postoje sumnje da je integritet policije u Srbiji narušen. Na to ukazuju rezultati istraživanja javnog mnjenja o stavovima građana i policajaca o korupciji, te procene rada policije, statistički pokazatelji o pokrenutim krivičnim prijavama protiv policajaca, kao i različite afere povodom rada MUP-a. Usvajanjem Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u julu 2013. godine načinjen je značajan korak ka obnovi integriteta policije i njenih službenika u Srbiji. Važno je sada dosledno primenjivati Strategiju i prekinuti dosadašnju praksu usvajanja različitih dokumenata bez odgovarajuće primene i procene učinka. Zbog toga je dodatno sređivanje i sprovođenje akcionog plana za primenu Strategije jedan od osnovnih izazova u borbi protiv korupcije u Srbiji.

JUL 2013.

SAŠA ĐORĐEVIĆ
Istraživač
BCBP

Teme:

- ▶ Pojam integriteta policije i policijskog službenika
- ▶ Osnovana sumnja o narušenom integritetu policije u Srbiji
- ▶ Strateške policijske mere za borbu protiv korupcije
- ▶ Strateške mere za smanjenje korupcije u policiji
- ▶ Pitanja i nedoumice oko nacrtu akcionog plana
- ▶ Preporuke

INTEGRITET POLICIJE

Integritet je bezobalan pojam. Drugačije se tumači u različitim društvenim okruženjima. Moguće je posmatrati integritet iz ugla individue i institucije. Teško je izmeriti integritet bilo koje institucije, odnosno odrediti koliko je on narušen ili ojačan. Zbog toga se prilikom merenja integriteta policije koriste različiti pokazatelji srodne pojave koja je povezana sa upotrebom policijskih ovlašćenja. Bez obzira na nedostatke u jasnoći pojma integriteta, on poseduje izrazitu retoričku moć koja uvlači policiju u raspravu o zloupotrebi policijskih ovlašćenja, korupciji u policiji ili nedoličnom ponašanju policajaca (Klockar, Kutnjak Ivković / Habersfeld 2006, 251). Razlog je taj što svi, uključujući i policijsku službu, žele da ojačaju svoj integritet i odgovornost.

Savremeno shvatanje policijskog integriteta povezano je sa četiri principa demokratskog rada policije: (1) servisno orijentisan rad policije; (2) odgovornost; (2) zaštita ljudskih prava; (4) transparentnost (Bayley 2001, 13-15). Pored toga, razvoj, održavanje i unapređenje kulture integriteta među policijskim

službenicima je „ključ“ za demokratizaciju policije (Caparini / Marenin 2004). Integritet policije je pravilo koje oblikuje sklonost među policijskim službenicima da se odupru iskušenjima i zloupotrebi prava, ovlašćenja i privilegija njihovog zanimanja (Klockar, Kutnjak Ivković / Haberfeld 2006, 251). U Srbiji se o poštovanju ovih principa i načela „integriteta“ policije raspravlja još od petooktobarskih promena.

U suštini, integritet policije bi trebalo da podrazumeva individualnu čestitost policijskog službenika i njegovo postupanje u skladu sa zakonom, moralnim i etičkim vrednostima. Integritet predstavlja i institucionalnu celovitost rada policijske službe i održivo postupanje policije u skladu sa zakonskim i strateškim okvirom. Policajac sa integritetom bi trebalo da služi kao primer ostalim kolegama jer je borac protiv korupcije, štiti pravo nediskriminacije i promoviše osećaj jednakosti u policijskoj službi. Na urušavanje ili jačanje integriteta utiču vrednosti, pravila i ponašanja koja su zastupljena u policijskoj službi, i koja zajednički oblikuju policijsku kulturu (Kobut 2012, 67). Zbog toga su pojmovi policijske kulture i integriteta međusobno uslovljeni i zajednički utiču na rad policije u individualnom i organizacionom smislu.

Narušavanjem integriteta policije i njenih službenika dovodi se u pitanje njena osnovna uloga da očuva i unapredi bezbednost građana.

OSNOVANA SUMNJA

Rezultati istraživanja javnog mnjenja o stavovima građana i policajaca o korupciji, te procene rada policije, statistički pokazatelji o pokrenutim krivičnim prijavama protiv policajaca i različite afere povodom rada MUP-a izazivaju sumnje da je integritet policije i njenih službenika u Srbiji narušen. To ne doprinosi realizaciji očekivanja većine građana po kome bi policija trebalo da ima ulogu predvodnika borbe protiv korupcije u Srbiji (CeSID / UNDP 2012, 25).

Prema javnomnjenjskom istraživanju Globalnog barometra korupcije iz 2013. godine, policijska služba u Srbiji je na prvom mestu po utisku korumpiranosti u regionu. Čak 69% građana Srbije smatra da je policija korumpirana. Takav utisak građana o postojanju korupcije u policiji iznad je svetskog proseka koji iznosi 60% (Đorđević 2013, 2). Prema javnomnjenjskom istraživanju BCBP-a iz 2013. godine, samo 3% građana Srbije ima stav da policija nije uopšte korumpirana. Istim tim istraživanjem, dobijeni su nalazi da 40% građana misli da je policija veoma korumpirana, 23% da je korumpirana, 21% da je prosečno korumpirana, i 6% da je malo korumpirana (Petrović, Đorđević / Savković 2013, 11). Mito se najčešće daje lekarima (25%), a zatim policajcima (19%), nalaz je istraživanja UNDP-a iz decembra 2012. godine (CeSID / UNDP 2012, 13).

Građani i policajci zauzimaju sličan stav o problemu korupcije u policiji, pre svega u domenu njegovog sadržaja, forme i uzroka nastanka. Prema mišljenju građana i policajaca, osnovni oblik korupcije u policiji je primanje mita od građana, dok su najkorumpiraniji

rukovodioci u policiji. Takođe, oni smatraju da su uzroci nastanka korupcije u policiji interesi političkih stranaka, tako da se politizacija prožima skoro u svakoj sferi policijskog rada. Postoje izvesne razlike u stavovima između policajaca i građana i one su posledica policijske kulture u Srbiji koja znači da policajci ne žele javno da razgovaraju o problemu korupcije, iako su svesni da on postoji (Đorđević 2013, 54).

Učestala pojava korupcije u policiji smanjuje investicije. Strana preduzeća koja utvrde postojanje visokog nivoa nasilja, korupcije i organizovanog kriminala, a policijski odgovor na te probleme smatraju neodgovarajućim, donose odluku da ne ulažu u državu. Ocena Svetuskog ekonomskog foruma iz 2012. godine o pouzdanosti policije u Srbiji da primeni zakon je „osrednja“ što znači da je tek na početku da valjano suzbija korupciju i kriminal (World Economic Forum 2012, 314-315). Evropska komisija je u poslednjem izveštaju o napretku Srbije ka Uniji problem korupcije u policiji ocenila kao veoma zabrinjavajući (European Commission 2012).

U 2012. godini SUKP je pokrenuo 146 krivičnih prijava protiv policijskih službenika što je za 7.2% više nego u 2011. godini i 16.5% više nego u 2010. godini. Svaka deveta krivična prijava u 2012. godini pokrenuta je protiv policijskih rukovodioca, uključujući i jednu protiv načelnika Policijske uprave u Zaječaru. Pored toga, pokrenute su krivične prijave protiv načelnika policijskih stanica, komandira i zamenika komandira (Sektor unutrašnje kontrole policije 2013, 14). Krivična prijava najčešće je pokrenuta zbog krivičnog dela zloupotrebe službenog položaja.

Centar za istraživačko novinarstvo je u februaru 2013. godine objavio priču da je savetnik za nacionalnu bezbednost ministra unutrašnjih poslova bio partner sa crnogorskim kriminalcem koji je u Nemačkoj osuđen za iznudu, a 2009. godine ubijen u Beogradu (Dojčinović, i drugi 2013). U nedeljniku Vreme objavljen je članak koji pokazuje da u pet afera koje su nastale nakon promene vlasti u Srbiji 2012. godine učestvuju UKP, Žandarmerija i SUKP. Afere se odnose na ugrožavanje bezbednosti predsednika države, prisluškivanja dva vodeća člana Srpske napredne stranke, izbora direktora policije, sastanka ministra unutrašnjih poslova sa članom organizovane kriminalne grupe Darka Šarića i najzad, priča o komandantu Žandarmerije. Zajedničko za sve afere je da su prvo objavljene u tabloidima i da im je posvećena ogromna medijska pažnja (Georgijev 2013). Time su građani bili upoznat i sa aferama u MUP-u što utiče na njihovo viđenje problema korupcije.

OBNOVA INTEGRITETA POLICIJE

Usvajanjem Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u julu 2013. godine načinjen je značajan korak za obnovu integriteta policije i njenih službenika u Srbiji. To proizilazi iz činjenice da je u Strategiji prihvaćen stav najvećeg broja građana Srbije da borbu protiv korupcije treba da predvodi policija (CeSID / UNDP 2012, 25), te da je glavni prioritet rada unutrašnje kontrole policije borba protiv korupcije u policiji (Petrović, Đorđević / Savković 2013, 17). Time su građani jasno istakli da žele jake institucije koje treba da smanje pojavu

korupcije u Srbiji. Osnova obnove integriteta policije je sprovođenje Strategije. Potrebno je prekinuti dosadašnju praksu hiperinflacije usvajanja različitih dokumenata bez odgovarajuće primene i procene učinka. Zbog toga je primena Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije 2013-2018 (Ministarstvo pravde i državne uprave 2013) jedan od osnovnih izazova u borbi protiv korupcije u Srbiji.

Borba protiv korupcije u društvu

U Nacionalnoj strategiji za borbu protiv korupcije istaknuto je da su aktivnosti policije u borbi protiv korupcije ključna pretpostavka za efikasno i efektivno vođenje krivičnih postupaka (Narodna skupština Republike Srbije 2013, 11). To znači da je policija institucija koja bi trebalo da istražuje slučajeve korupcije. Pokazatelj promene i uspeha je povećan broj krivičnih prijava u odnosu na 2012. godinu za krivična dela iz oblasti korupcije čiji je rezultat podizanje optužnice (Ministarstvo pravde i državne uprave 2013, 66). Predviđena je realizacija četiri mera i 15 aktivnosti za dostizanje rečene promene (Tabela 1).

Tabela 1: Šta će biti urađeno za jačanje sposobnosti policije da istražuje korupciju?

R.b.	Šta?	Kada?	Ko?	Koliko?
01.	Usvojen je izmenjen akt o sistematizaciji radnih mesta u MUP-u.	januar 2014.	MUP	Bez troškova
02.	Urađena je analiza potreba policijaca za obukama o načinima za suzbijanje korupcije.	februar 2014.	MUP, USO, KPA	500.000 RSD
03.	Izrađen je okvir za upotrebu baze podataka o izvršiocima krivičnih dela korupcije.	april 2014.	MUP	Nije utvrđeno
04.	Usvojen je plan i program obuke policijskih službenika za borbu protiv korupcije.	jun 2014.	MUP, USO, KPA	Bez troškova
05.	Realizovane je prva obuka policijskih službenika o borbi protiv korupcije.	jul 2014.	MUP, USO, KPA	300.000 RSD
06.	Urađena je prva evaluacija učinka obuke policijskih službenika o borbi protiv korupcije.	septembar 2014.	MUP, USO, KPA	500.000 RSD
07.	Usvojena je procedura za direktnu komunikaciju policije i tužilaštva.	septembar 2014.	MUP	Nije utvrđeno

08.	Usvojena je izmenjena i dopunjena verzija Zakona o policiji.	oktobar 2014.	MUP, VRS, NSRS	1.600.000 RSD
09.	Formirana je specijalizovana policijska jedinica za borbu protiv korupcije.	oktobar 2014.	MUP	Nije utvrđeno
10.	Jedinstvena baza podataka o izvršiocima krivičnih dela korupcije funkcioniše.	februar 2015.	MUP	Nije utvrđeno
11.	Povećan je broj zaposlenih u Sektoru unutrašnje kontrole policije.	septembar 2015.	MUP	Nije utvrđeno

Osnovni insticionalni način za jačanje uloge policije u borbi protiv korupcije je razvijanje sposobnosti kriminalističke policije i uspostavljanje posebne organizacione jedinice u policiji za borbu protiv korupcije. To znači da će do oktobra 2014. godine biti formirana specijalizovana jedinica čiji je osnovni zadatak borba protiv korupcije.¹ U praksi to pretpostavlja da će rešenje iz septembra 2012. godine kada su formirani specijalizovani policijski timovi koji rade na istraživanju korupcije u 24 sporne privatizacije biti institucionalizovano.

Ovakvo predviđeno rešenje je svakako dobro i vrlo je verovatno da će delovati slično kao i SBPOK,² koja takođe deluje u Upravi kriminalističke policije. Za realizaciju rečene aktivnosti predviđeno je niz potpornih pravnih, organizacionih i institucionalnih mera koji bi trebalo da povećaju sposobnost policije da rešava slučajeve korupcije: (1) izmena Zakona o policiji i akta o sistematizaciji radnih mesta; (2) podizanje sposobnosti policajaca za istraživanje slučajeva korupcije kroz obuke; (3) izrada baze podataka o izvršiocima krivičnih dela iz oblasti korupcije.

Smanjenje korupcije u policiji

U Nacionalnoj strategiji za borbu protiv korupcije primećene su manjkavosti unutrašnje kontrole policije da preventivno rešava i istražuje nezakonito delovanje policajaca, te njena neodgovarajuća saradnja sa medijima i javnošću, i potreba za stvaranjem profesionalne policijske službe (Narodna skupština Republike Srbije 2013, 11). Time je na posredan način prikazan problem postojanja pojave korupcije u policiji koji je povezan sa profesionalizacijom policijske službe u Srbiji i manjkavostima unutrašnje kontrole policije. Suštinski, ovim je rečeno da je integritet policije narušen uzimajući u obzir četiri glavna principa integriteta policije (Bayley 2001, 13-15). Naime, profesionalizacija policije je put ka stvaranju

1 To ne pretpostavlja da u MUP-u trenutno ne postoji posebna organizaciona jedinica koja radi na suzbijanju korupcije. U SBPOK-u postoji Odsek za suzbijanje korupcije u okviru Odeljenja za suzbijanje organizovanog finansijskog kriminala.

2 Intervju, Bogoljub Milosavljević (Pravni fakultet Univerziteta Union); Radomir Zekavica (Kriminalističko-policijska akademija), 15. jul 2013.

servisno orijentisane policijske službe koja je odgovorna i štiti ljudska prava. Jačanjem saradnje sa medijima i javnošću ispunjavaju se kriterijumi transparentne institucije. Za smanjenje korupcije u policiji predviđeno je 4 različitih mera i 16 aktivnosti koje bi trebalo da smanje utisak građana o korumpiranosti policije (Tabela 2).

Tabela 1: Šta je predviđeno za smanjenje korupcije u policiji?

R.b.	Šta?	Kada?	Ko?	Koliko?
01.	Javno je objavljen prvi izveštaj o rezultatima borbe protiv korupcije u policiji.	decembar 2013.	MUP	Bez troškova
02.	Usvojen je akt koji uređuje karijerno napredovanje zaposlenih u MUP-u.	februar 2014.	MUP	Bez troškova
03.	Odeljenje za kontrolu zakonitosti u radu i Biro za pritužbe i predstavke pripojeni su Sektoru unutrašnje kontrole policije.	februar 2014.	Kabinet ministra	Bez troškova
04.	Unapređeni su ljudski i materijalni resursi Sektora unutrašnje kontrole policije.	februar 2014.	Kabinet ministra	50.000 RSD (po zaposlenom)
05.	Usvojeno je uputstvo o radu unutrašnje kontrole.	februar 2014.	Kabinet ministra	Bez troškova
06.	Usvojen je pravilnik za procenu rizika od pojave korupcije u policiji.	februar 2014.	Kabinet ministra	Bez troškova
07.	Izrađeni su planovi za prevenciju korupcije u policiji u područnim policijskim upravama.	septembar 2014.	Policijske uprave	Nije utvrđeno
08.	Urađena je analiza rizika od pojave korupcije u policiji.	septembar 2014.	MUP, SUKP	Nije utvrđeno
09.	Uspostavljen je mehanizam za kontrolu integriteta policije (Test integriteta)	septembar 2014.	MUP, SUKP	Nije utvrđeno
10.	Urađena je prva procena poštovanja primene Kodeksa policijske etike.	septembar 2014.	MUP, SUKP	Bez troškova
11.	Urađena je prva procena učinka planova za prevenciju korupcije u policiji.	septembar 2015.	Policijske uprave	Bez troškova

12.	Izrađen je prvi izveštaj o primeni standarda karijernog napredovanja u MUP-u.	septembar 2015.	Služba upravljanja kadrovima	Bez troškova
-----	---	-----------------	------------------------------	--------------

Glavna institucionalna promena predviđena Strategijom radi smanjenja korupcije u policiji je pripajanje Odeljenja za kontrolu zakonitosti u radu i Biroa za pritužbe i predstave Sektoru unutrašnje kontrole policije. Ovakva promena može imati delimičnog uticaja na smanjenje korupcije u policiji jer do sada nisu uspostavljeni mehanizmi horizontalne koordinacije između unutrašnjih kontrolora u MUP-u (Đorđević 2013, 67). To je možda i bila osnovna namera autora akcionog plana, da uspostave uspešniji način komunikacije tako što će svi raditi pod jednim „krovom“. Pri tome je i predviđeno jačanje ljudskih i materijalnih resursa SUKP-a.

Strategijom su predviđene tri preventivne aktivnosti koje bi trebalo da imaju uticaja na smanjenje pojave korupcije u policiji. Najpre će započeti sprovođenje plana integriteta koji je MUP izradio i dostavio Agenciji za borbu protiv korupcije (Agencija za borbu protiv korupcije 2013). Nakon toga će područne policijske uprave u Srbiji izraditi i započeti realizaciju sopstvenih preventivnih planova protiv korupcije u policiji. U 2015. godine trebalo bi da budu objavljeni izveštaji o proceni učinka ovih dokumenata, kao i procena poštovanja Kodeksa policijske etike. Ovim aktivnostima su uspostavljena tri različita preventivna načina borbe protiv korupcije u policiji koja su slična.

Upravljanje ljudskim resursima deo je antikorupcijske politike u policiji. U narednih godinu dana trebalo bi očekivati početak primene karijernog napredovanja u MUP-u. Rizici od pojave korupcije u upravljanju ljudskim resursima bi sprovođenjem ovih standarda bili znatno smanjeni jer to podrazumeva strateški pristup upravljanju procesima ciljnog regrutovanja, selekcije, klasifikacije, zapošljavanja, školovanja, raspoređivanja, ocenjivanja, motivisanja, vođenja, unapređivanja, smenjivanja i otpuštanja zaposlenih.

PITANJA I NEDOUMICE

U Nacionalnoj strategiji za borbu protiv korupcije, a naročito u njenom nacrtu akcionog plana postoje niz nedoumica koje bi trebalo ispraviti u praksi tokom realizacije mera za smanjenje korupcije i utiska o korumpiranosti policije.

Zašto je neodređen pokazatelj sposobnosti policije u borbi protiv korupcije?

Pokazatelj uspeha sposobnosti policije u borbi protiv korupcije u društvu koji glasi „povećan broj krivičnih prijava osnovnih i kvalifikovanih oblika koruptivnih krivičnih dela koje su rezultirale podizanjem optužnice u odnosu na 2012. godinu“ je neodređen. On jeste merljiv jer je moguće dobiti jednu optužnicu više nakon sprovođenja Strategije i u odnosu na

zatečeno stanje 2012. godine, ali to nije garant uspeha i promene u borbi protiv korupcije. Velika razlika je u tome ako je broj optužnica povećan za 1% u odnosu 10%.

Zašto nisu predviđeni finansijski troškovi za sve aktivnosti?

Osnova za primenu mera koje su planirane akcionim planom je određivanje finansijskih troškova i utvrđivanje organizacionih jedinica koje će biti zadužene i odgovorne za sprovođenje aktivnosti. Iako su organizacione jedinice akcionim planom utvrđene, finansijski troškovi za dobar deo aktivnosti nije. Tako na primer, finansijska sredstva za primenu standarda karijernog napredovanja u MUP-u nisu potrebna, dok za analizu rizika od korupcije u policiji nisu utvrđena. Poznato je da MUP sprovodi projekat razvoja modernog koncepta upravljanja ljudskim resursima za čiju realizaciju podršku pruža međunarodna zajednica. Zbog toga je moguće pretpostaviti da u onim aktivnostima za koje je navedeno da nisu potrebna sredstva postoje izvori finansiranja koji ne potiču iz budžeta Srbije. Međutim, to ne znači da nije potrebno precizirati iznos sredstava u akcionom planu. Pri tome je moguće i napisati napomenu da će međunarodna zajednica (ili navesti donatora) pružiti podršku u realizaciji određene aktivnosti.

Kako je uređena saradnja policije sa tužilaštvom?

U Strategiji je istaknuto da su istražne aktivnosti policije ključne za uspešno vođenje krivičnih postupaka protiv nosioca koruptivnih radnji. Takva tvrdnja nije sporna. Međutim, vođenje krivičnog postupka je u radnoj verziji Zakona o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku iz 2012. godine povereno javnom tužiocu. Time je u našem procesnom krivičnom pravu uveden koncept tužilačke istrage po kojoj će tužilac umesto istražnog sudije da vodi istragu.³ U delu Strategije koji obrađuje ulogu policije nije pomenuta saradnja između policijske službe i tužilaštva u rešavanju krivičnih dela korupcije. Narочito će biti važna saradnja između nove specijalizovane organizacione jedinice policije za borbu protiv korupcije i Odeljenja za borbu protiv korupcije u Republičkom javnom tužilaštvu koji radi na slučajevima krivičnih dela korupcije. Štaviše, u akcionom planu je pomenuto usvajanje procedure koja će omogućiti bolju saradnju između policije i tužilaštva za čiju izradu je zadužen samo MUP bez učešća tužilaštva (Ministarstvo pravde i državne uprave 2013, 68). Ovakvo jednostrano usvajanje procedure saradnje može da utiče na ishod istrage.

Koja je uloga SUKP-a u smanjenju korupcije u državnoj upravi?

U akcionom planu je na dva mesta (u delu koji obrađuje ulogu policije u borbi protiv korupcije u državnoj upravi, i u drugom delu koji je posvećen temi smanjenju korupcije u policiji) predviđena aktivnost povećanja broja zaposlenih u SUKP-u tako da on iznosi 1% od ukupnog broja zaposlenih u MUP-u. To znači da bi u SUKP-u tokom sprovođenja Strategije trebalo da bude negde oko 450 zaposlenih. Dve dileme se ovde nameću. Najpre, za rešavanje slučajeva korupcije u državnoj upravi nije potreban veći broj zaposlenih u SUKP-u jer

3 Tužilačka istraga primenjivaće se od 1. oktobra 2013. godine.

je njihova misija i zadatak drugačiji. Aktivnosti SUKP-a su namenjene policiji. Zatim, za istu aktivnost povećanja broja zaposlenih predviđen je različiti rok. Broj zaposlenih u SUKP-u će biti povećan do septembra 2015. godine, odnosno dve godina nakon početka realizacije akcionog plana, kada je cilj povećanje sposobnosti policije u borbi protiv korupcije u državnoj upravi. Broj zaposlenih u SUKP-u će biti povećan do februara 2014. godine, šest meseci od početka primene Strategije, kada je cilj smanjiti korupciju u policiji.

Zašto je potrebno 10 meseci za usvajanje plana obuke policajaca?

Za analizu potreba policijskih službenika o obukama i tehnikama koje su im potrebne za rad na istragama slučajeva korupcije potrebno je šest meseci. To je realan rok za dobijanje odgovarajuće analize o tome šta je zaista potrebno policajcima. Međutim, za usvajanje plana obuke koji bi trebalo da se oslanja na analizu potreba potrebno je 10 meseci. Dve dileme su ovde prisutne. Prema ovome, polazi se od unapred određene pretpostavke da analiza neće biti dovoljno kvalitetna zbog čega je potrebno produžiti rok za usvajanje programa, te upodobiti sa nekim novim potrebama. Zatim, moguće je da na usvajanje plana obuke utiče spor proces odlučivanja u MUP-u, te je zbog toga potrebno produžiti rok. Sledeće, moguće je da se drugi činiooci (osim potreba policijskih službenika) uzimaju u obzir za usvajanje plana. Potrebno je ubrzati proces usvajanja programa obuke.

Koliko je potrebno povećati nivo poverenja u policiju?

Pokazatelj jačanja integriteta policije i sposobnosti unutrašnje kontrole policije radi smanjenja korupcije koji glasi „smanjen indeks percepcije korupcije u sektoru policije prema istraživanjima javnog mnjenja sprovedenim u Srbiji“ nije jasno utvrđen. Dilema je istovetna onoj koja pokazuje uspeh policije u rešavanju slučajeva korupcije. Povećanje poverenja građana u rad policije i smanjenje utiska korumpiranosti policijskih službenika za, na primer, 1% nije dokaz postignute promene u borbi protiv korupcije u policiji.

Zašto svi kontrolni mehanizmi u policiji nisu pripojeni SUKP-u?

Akcionim planom je predviđeno da Odeljenje za kontrolu zakonitosti rada i Biro za pritužbe i predstavke budu deo SUKP-a. Ukoliko ovakvo rešenje ostane da važi u konačnoj verziji akcionog plana, dva unutrašnja kontrolora (Odsek za kontrolu zakonitosti u Žandarmeriji i Služba interne revizije) biće izvan glavnog kontrolnog mehanizma u policiji. Ovakvo rešenje pretpostavlja da je specijalna policijska jedinica Žandarmerija „nedodirljiva“ i da SUKP nema kapacitete da prati finansijsko upravljanje MUP-om, pre svega realizaciju nabavki za potrebe MUP-a. Ukoliko ostane ovakvo rešenje, neophodno je uspostaviti mehanizme saradnje između SUKP-a i ostala dva unutrašnja kontrolora u MUP-u: Odsekom za kontrolu zakonitosti u Žandarmeriji i Službe interne revizije. Pored toga, građani ne bi trebalo da izgube mogućnost direktnog komuniciranja sa delovima policije koji rade na kontroli zakonitosti ukoliko se izvrši objedinjavanje unutrašnjih kontrolora u MUP-u.

Šta je Služba interne kontrole?

U delu akcionog plana u kome su predviđene mere za smanjenje korupcije u policiji postoji značajan broj jezičkih nedoumica. Najpre, nije jasno šta je Služba interne kontrole. U sadašnjoj organizacionoj strukturi MUP-a ne postoji nijedna organizaciona jedinica sa takvim nazivom. Najverovatnije je da su autori akcionog plana mislili na Sektor unutrašnje kontrole policije ili Službu interne revizije. Prvo tumačenje opovrgava mera da je potrebno unaprediti koordinaciju između „objedinjene“ unutrašnje kontrole sa Službom interne kontrole. Druga mogućnost je da su autori mislili na Službu interne revizije koja vrši procenu finansijskog upravljanja MUP-om. Najzad, u MUP-u ne postoji organizaciona jedinica sa nazivom Biro za pritužbe i žalbe, već Biro za pritužbe i predstavke. Potrebno je ispraviti ove jezičke greške.

PREPORUKE

1. Neophodno je jasnije istaći uspostavljanje efikasne i efektivne saradnje policije i tužilaštva u zajedničkim aktivnostima za suzbijanje koruptivnih radnji, te u akcionom planu precizirati načine saradnje između ove dve institucije.
2. Potrebno je tačno urediti normativni delokrug rada nove specijalizovane jedinice za borbu protiv korupcije u okviru Uprave kriminalističke policije i načine saradnje sa tužilaštvom.
3. Potrebno je precizirati finansijske troškove za realizaciju svih aktivnosti koje su predviđene Akcionim planom za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije.
4. Potrebno je tačno odrediti i utvrditi pokazatelje uspeha i promena nakon sprovođenja dva policijska cilja u Nacionalnoj strategiji za borbu protiv korupcije. Nije dovoljno samo napisati da su povećane sposobnosti policije i smanjen utisak građana o korumpiranosti policije, već i za koliko je on povećan, odnosno smanjen.
5. Neophodno je skratiti rok sa deset na tri meseca za usvajanje plana i programe obuke policajaca za borbu protiv korupcije. U izradi analize potreba policijskih službenika potrebno je uključiti predstavnike tužilaštva radi dobijanja realnog stanja.
6. Potrebno je da izveštaj MUP-a o njihovim rezultatima u borbi protiv korupcije bude javan i dostupan na internet stranici ovog ministarstva.
7. Neophodno je da MUP organizuje javnu raspravu za usvajanje akata koji uređuju način procene rizika od pojave korupcije u policiji, te rad unutrašnje kontrole, karijerno napredovanje u MUP-u i planove područnih policijskih uprava za prevenciju korupcije u policiji.

8. Potrebno je da MUP ili Agencija za borbu protiv korupcije javno objavi plan integriteta policije, i planove područnih policijskih uprava za prevenciju korupcije u policiji na svojoj internet stranici.
9. Potrebno je da Narodna skupština Republike Srbije u saradnji sa nezavisnim državnim regulatornim telima i tužilaštvom organizuje javnu raspravu ili slušanje o tome koji su učinci obuke policajaca za rešavanje slučajeva korupcije, te rezultati „testa integriteta“, planova za prevenciju korupcije u policiji i poštovanja Kodeksa policijske etike.
10. Potrebno je otkloniti jezičke nejasnoće oko Službe interne kontrole jer takva organizaciona jedinica u MUP-u trenutno ne postoji.
11. Građani ne bi trebalo da izgube mogućnost direktnog komuniciranja sa delovima policije koji rade na kontroli zakonitosti ukoliko se izvrši objedinjavanje unutrašnjih kontrolora u MUP-u.

Skraćenice

BCBP	Beogradski centar za bezbednosnu politiku
CeSID	Centar za slobodne izbore i demokratiju
KPA	Kriminalističko policijska akademija
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NSRS	Narodna skupština Republike Srbije
SBPOK	Služba za borbu protiv organizovanog kriminala
SUKP	Sektor unutrašnje kontrole policije
UKP	Uprava kriminalističke policije
UNDP	Program Ujedinjenih nacija za razvoj
USO	Uprava za stručno obrazovanje
VRS	Vlada Republike Srbije

Literatura

- Agencija za borbu protiv korupcije. „Tabelarni prikaz najznačajnijih institucija koje su dostavile odnosno nisu dostavile plan integriteta u zakonom predviđenom roku.“ Agencija za borbu protiv korupcije. 31.03.2013. <http://www.acas.rs/images/stories/tabela.pdf> (poslednji pristup 17.07.2013).
- Bayley, David. *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*. Washington: National Institute of Justice, 2001.
- Caparini, Marina, / Otwin Marenin. „Introduction.“ U *Transforming Police in Central and Eastern Europe: Process and Progress*, 1-22. Munster: Process and Progress, 2004.
- CeSID, / UNDP. *Stav građana Srbije prema korupciji: istraživanje javnog mnjenja iz decembra 2012. godine*. Beograd: CeSID, 2012.

- Dojčinović, Stevan, Bojana Jovanović, Mahir Šahinović, / Christoph Zotter. „Savetnik premijera Ivica Tončev radio za crnogorskog kriminalca.“ Centar za istraživačko novinarstvo. 07.02.2013. <http://www.cins.org.rs/?p=12354> (poslednji pristup 17.07. 2013).
- Đorđević, Saša. „Pronađeni u prevodu: građani i policajci o korupciji u policiji.“ Beogradski centar za bezbednosnu politiku. 12.07.2013. <http://www.bezbednost.org/Sve-publikacije/5186/Osma-Zbirka-predloga-prakticne-politike-za.shtml> (poslednji pristup 16.07.2013).
- Đorđević, Saša. „Policija i Ministarstvo unutrašnjih poslova.“ U Korupcija u sektoru bezbednosti, urednik Predrag Petrović, 63-69. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2013.
- . „Stavovi građana o korumpiranosti balkanskih policija.“ Beogradski centar za bezbednosnu politiku. 11.07.2013. <http://www.bezbednost.org/Sve-publikacije/5185/Stavovi-gradjana-o-korumpiranosti-balkanskih.shtml> (poslednji pristup 16.07.2013).
- European Commission. „Serbia 2012 Progress Report.“ European Commission. 10.10.2012. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/sr_rapport_2012_en.pdf (poslednji pristup 16.07.2013).
- Georgijev, Slobodan. „Policija, pet afera: Mehanizam frakcijskih obračuna.“ Vreme. 23.05 2013. <http://www.vreme.com/cms/view.php?id=1115974> (poslednji pristup 17.07.2013).
- Klockar, Carl, Sanja Kutnjak Ivković, / Maria Haberfeld. Enhancing Police Integrity. Dordrecht: Springer, 2006.
- Kobut, Eric. „Vrednosti, pravila i ponašanje.“ U Uputstva za očuvanje policijskog integriteta, urednik Pjer Epli, 56-86. Ženeva: Centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF), 2012.
- Ministarstvo pravde i državne uprave. „Nacrt Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije.“ Ministarstvo pravde i državne uprave. 01.07.2013. <http://www.mpravde.gov.rs/tekst/38/protiv-korupcije.php> (poslednji pristup 17.07.2013).
- Narodna skupština Republike Srbije. „Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije.“ Ministarstvo pravde i državne uprave. 01.07.2013. <http://www.mpravde.gov.rs/tekst/38/protiv-korupcije.php> (poslednji pristup 17.07.2013).
- Petrović, Predrag, Saša Đorđević, / Marko Savković. „Građani Srbije o korupciji u policiji.“ Beogradski centar za bezbednosnu politiku. 11 04 2013. <http://www.bezbednost.org/Sve-publikacije/5119/Gradjani-Srbije-o-korupciji-u-policiji.shtml> (poslednji pristup 07 16, 2013).
- Sektor unutrašnje kontrole policije. Izveštaj o radu Sektora unutrašnje kontrole policije u 2012. godini. Prezentacija, Beograd: SUKP, 2013.
- World Economic Forum. „The Global Competitiveness Report 2011-2012.“ World Economic Forum. 07 09 2012. <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2011-2012> (poslednji pristup 07 16, 2013).

© Beogradski centar za bezbednosnu politiku
www.bezbednost.org

Autor: Saša Đorđević
Izdavač: Beogradski centar za bezbednosnu politiku
Urednik: Predrag Petrović
Dizajn i prelom: Saša Đorđević