

Broj 5

jul 2011.

ZBIRKA PREDLOGA PRAKTIČNE POLITIKE ZA REFORMU POLICIJE U SRBIJI



ZBIRKA PREDLOGA PRAKTIČNE POLITIKE ZA REFORMU POLICIJE U SRBIJI

BROJ 5

JUL 2011.

Autori:

Jan Litavski
Saša Đorđević
Žarko Marković

Pred vama je peta Zbirka predloga praktične politike za reformu policije u Srbiji, nastala kao rezultat saradnje dve organizacije civilnog društva – Beogradskog centra za bezbednosnu politiku i Beogradskog centra za ljudska prava. Objavljivanje zbirke je deo aktivnosti „Podsticanje uključivanja civilnog društva u reformu policije u Srbiji“. Objavljena je uz podršku Misije OEBS u Srbiji, ambasade Kraljevine Holandije u Srbiji i Ženevskog centra za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF).

Stavovi izraženi u ovoj publikaciji predstavljaju isključivo stavove autora i nikako se ne mogu smatrati stavovima Misije OEBS u Srbiji, Ambasade Kraljevine Holandije ili Ženevskog centra za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF).



Organizacija za evropsku
bezbednost i saradnju
Misija u Srbiji



Ambasada Kraljevine
Holandije u Republici
Srbiji



Ženevski centar za
demokratsku
kontrolu oružanih
snaga (DCAF)

Zbirka predloga praktične politike za reformu policije u Srbiji broj 5, jul 2011.

Autori:

Jan Litavski
Saša Đorđević
Žarko Marković

Izdavači:

Beogradski centar za bezbednosnu politiku
Gundulićev venac 48, Beograd
Tel: 011 | 32 87 226; 32 87 334
Email: office@ccmr-bg.org
www.bezbednost.org | www.ccmr-bg.org

Beogradski centar za ljudska prava
Beogradska 54, Beograd
Tel: 011 | 30 85 328; 34 47 121
Email: bgcentar@bgcentar.org.rs
www.bgcentar.org.rs

Lektura:

Tatjana Hadžić

Dizajn i priprema za štampu:

Saša Đorđević

Korice (slike):

Etika (2011) [Phi2010.com]; Umrežavanje (2010) [Techgenie.com]; Ilegalni migranti iz Afrike (2011) [Allvoices.com]; Policijski službenik (2011) [Kurir.rs]; Razmena podataka (2011) [Dreamstime.com]; Ilegalni migranti u Evropi (2011) [Guardian.co.uk]

Tiraž:

200 primeraka

Objavljivanje zbirke omogućili su Misija OEBS u Srbiji, ambasada Kraljevine Holandije u Srbiji i Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF).

Sadržaj:

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| LISTA SKRAĆENICA: | 5 |
| PROFESIONALNA ETIKA, KULTURA I ODGOVORNOST POLICIJE U SRBIJI..... | 6 |
| OKVIR PROBLEMA | 7 |
| PROFESIONALNA ETIKA, KULTURA I ODGOVORNOST POLICIJE U SRBIJI | 8 |
| ZAKLJUČAK | 11 |
| RAZVIJANJE POLICIJSKE DIPLOMATIJE: ULOGA OFICIRA ZA VEZU | 13 |
| OFICIRI ZA VEZU: KONTEKST U SRBIJI | 14 |
| NUŽNOST IZMENE PRAVNOG OKVIRA..... | 15 |
| MODEL POSTUPKA UPUĆIVANJA OFICIRA ZA VEZU | 16 |
| OSNOVNI PREDUSLOV: JAČANJE KULTURE RAZMENE INFORMACIJA | 19 |
| KAKO CIVILNO DRUŠTVO MOŽE DOPRINETI ZAKONITOSTI POSTUPANJA PREMA ILEGALNIM MIGRANTIMA I AZILANTIMA? | 20 |
| UVOD | 21 |
| CIVILNI NADZOR NAD POSTUPANJEM PREMA ILEGALNIM MIGRANTIMA I OSOBAMA KOJE TRAŽE AZIL..... | 22 |
| NEDOSTACI ZAKONA O AZILU I PROBLEMI U NJEGOVOJ PRIMENI | 23 |

Lista skraćenica:

| | |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BCBP | Beogradski centar za bezbednosnu politiku |
| DCAF | Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga |
| EU | Evropska unija |
| EUROJUST | Evropska kancelarija za pravosudnu saradnju |
| EUROPOL | Evropska policijska kancelarija |
| FBI | Federalni istražni biro |
| FRONTEX | Evropska agencija za upravljanje operativnom saradnjom na spoljnim granicama država članica Evropske unije |
| KPA | Kriminalističko-policijska akademija |
| MSP | Ministarstvo spoljnih poslova |
| MUP | Ministarstvo unutrašnjih poslova |
| OCD | Organizacije civilnog društva |
| OEBS | Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju |
| RH | Republika Hrvatska |
| RS | Republika Srbija |
| SAD | Sjedinjene Američke Države |
| SE | Savet Evrope |
| SECI | Regionalni centar za borbu protiv prekograničnog kriminala inicijative za Jugoistočnu Evropu |
| SUKP | Sektor unutrašnje kontrole policije |
| UN | Ujedinjene nacije |
| UNHCR | Visoki komesarijat za izbeglice Ujedinjenih nacija |

Profesionalna etika, kultura i odgovornost policije u Srbiji

Autor: Jan Litavski
istraživač na projektu

Apstrakt:

Cilj reforme policije ne bi trebalo da bude samo stvaranje službe koja će moći efikasnije da se bori sa kriminalom, već i istovremeno ugrađivanje najviših etičkih normi i standarda ljudskih prava u policiju tako da ona bude odgovornija građanima kojima služi. Da bi opravdala poverenje građana, policija u Srbiji mora da pokaže profesionalizam i integritet tako što će se pridržavati pravila profesionalnog i etičkog ponašanja. Etički kod ponašanja trebalo bi da odslikava najviše etičke vrednosti izražene u zabranama i obavezama policijskog posla. Da bi promenila svoj imidž i sliku koju javnost ima o njoj, policija u Srbiji mora da pokaže visok nivo integriteta u svom radu, da bude spremna da se suprotstavi iskušenjima i zloupotrebi policijskih ovlašćenja i da se pridržava ovih vrednosti.

Preporuke:

1. Radi promovisanja etičkih principa i bezbednosne kulture policije, potrebno je sprovesti kampanju na republičkom nivou kako bi javnost i policija aktivno bile obrazovane o pravima, obavezama i posledicama u slučaju kršenja Kodeksa policije.
2. Zakonom o policiji treba preciznije definisati disciplinske mere za kršenje Etičkog kodeksa i internih propisa. Te mere treba da budu integrisane u interne propise MUP da bi se obezbedile transparentne i nepristrasne procedure prilikom podnošenja žalbi i predstavljanja.
3. Razvojem policijske kulture treba u policijsku organizaciju uvesti mere koje će osigurati to da policajci manjinskog porekla budu prihvaćeni i da se prema njima ravnopravno postupa kako bi bila obezbeđena neutralna radna sredina, kao i da imaju jednake mogućnosti za napredovanje. U Etički kodeks policije potrebno je uvesti profesionalne standarde rada policije u multietničkim opštinama. Policijski rukovodioci treba da obezbede to da njihovo osoblje ostvaruje ove standarde u radu sa manjinama, kao i to da svojim radom daju primere dobre prakse.
4. Borba protiv korupcije mora biti detaljnije određena Etičkim kodeksom. Takođe, potrebno je da u etički kodeks i kulturu policije budu precizno i jasno ugrađene antikorupcijske politike i pravila ponašanja za ispravno, dostojanstveno i pravilno delovanje policije.
5. U policijsko školstvo potrebno je uvesti dodatne oblasti koje će se baviti etičkim i odgovornim obavljanjem policijskog posla, kao i nastavne sadržaje definisane u skladu sa standardima ljudskih prava i prihvaćenim smernicama za upotrebu sile.
6. Radi izgradnje poverenja između policije i lokalnih zajednica, potrebno je što više raditi na razvijanju jedinstvenog modela policije u lokalnoj zajednici na nivou Srbije. Rad policije u lokalnoj zaje-

dnici povećaće angažovanje policije kada je reč o radu s građanima i biće najdelotvorniji mehanizam promene načina rada policije u Srbiji.

7. Puna podređenost SUKP ministru unutrašnjih poslova dovodi do problema prilikom rada ove institucije, zato što kod nas nije razvijen institut ministarske odgovornosti. Da bi se poboljšao rad SUKP, neophodno je da on dobije jasna zakonska ovlašćenja, kao i da mu se otvori put prema vladi i javnosti u slučaju ograničavanja njegovih akcija unutar policije.
8. Radi unapređenja internih kontrolnih mehanizama policije neformalnog karaktera, potrebno je raditi na unapređenju mehanizama samokontrole kao inicijalnog instrumenta u sistemu kontrole policajaca. To se može uraditi unapređenjem karaktera i sadržine obuke policajaca, razvojem profesionalne etike i najviše sistemom ocenjivanja i napredovanja u službi.
9. Potrebno je da MUP potpomaže rad sindikalnih i profesionalnih asocijacija, da im dodeljuje ulogu u razvoju profesionalnih standarda, modela obuke, a naročito u usvajanju i obezbeđivanju poštovanja etičkih normi profesije.

Okvir problema

Pripadnici policije su najuočljiviji predstavnici državne vlasti koji su u svakodnevnom neposrednom kontaktu sa građanima, te zato stalno moraju voditi računa o svom ponašanju i postupcima. Postupanje pripadnika policije mora da bude takvo da građanima uliva poverenje i stvara osećaj lične sigurnosti. Svest o potrebi izgradnje „partnerstva“ sa građanima važan je element bezbednosne kulture pripadnika policije.

Pitanje oblikovanja policijske etike postalo je centralno pitanje u sprovođenju konkretnih policijskih aktivnosti. Policijsku etiku smatramo jednim od stubova demokratskih i reformskih procesa policije u Srbiji, a naročito je važna u vezi koja neophodno postoji između države, građana i policije. Da bi se izgradio izgubljeni odnos poverenja između policije i građana, mora se uspostaviti odgovarajući kodeks profesionalnog etičkog ponašanja. On bi trebalo da promovise dobre odnose policije i građana, efikasnu saradnju sa drugim organima, agencijama, lokalnim zajednicama, nevladinim i drugim organizacijama građana, uključujući u to i manjinske etničke grupe.

Da bi opravdala poverenje građana, policija u Srbiji mora da prikaže profesionalizam i integritet tako što će se pridržavati pravila profesionalnog i etičkog ponašanja. S obzirom na ograničena sredstva i na potrebu da se odrede prioriteti, policija mora da koristi svoje diskreciono pravo u sprovođenju zakona. S druge strane, diskreciono pravo policije je „dopustivo i poželjno samo u slučaju kada je upotrebljeno u interesu pravde“¹ i kada je u skladu sa smernicama i kodom profesionalnog ponašanja. Etički kod ponašanja trebalo bi da „odslikava najviše etičke vrednosti“² izražene u zabranama i obavezama policijskog posla. Da bi promenila svoj imidž i sliku koju o njoj ima javnost, policija u Srbiji mora da pokaže visok nivo integriteta u svom radu, da bude spremna da se suprotstavi iskušenjima i zloupotrebi policijskih ovlašćenja i da se pridržava ovih vrednosti.

¹ SE, Pravila ponašanja za državne službenike, član 7.

² UN, Komesarov vodič za demokratski rad policije u Federaciji Bosne i Hercegovine, načelo 3.

Ono što se može uočiti kao promena u policijskoj kulturi lakmus je test za to kako javnost vidi čitav proces reforme.³ Policijsku kulturu možemo najkraće odrediti kao operativno i etičko ponašanje policajaca.⁴ To je način na koji policajci obavljaju dužnosti i najbolji je pokazatelj promena u službi koje se odvijaju pred očima javnosti. Treba reći da je u toj oblasti postignut solidan napredak – vidljivi su znaci promena na ulicama Srbije. Ipak, ostaje pitanje da li su promene samo kozmetičke i da li će se održati i u budućnosti.

Profesionalna etika, kultura i odgovornost policije u Srbiji

Iako je tokom prethodnih godina postignut izvestan napredak u reformi policije, pred Vladom, MUP i policijom Srbije još uvek stoje važne odluke. Sadašnji program reformi otežan je nedostatkom sredstava i iziskuje snažniju političku volju da u MUP budu sprovedene stvarne i korenite promene. Cilj reforme policije nije samo razvoj službe koja može delotvornije da se nosi s kriminalom, već i to da se pozabavi rđavim uticajem unutrašnje korupcije⁵ na službu, a da istovremeno u policiju ugrađuje najviše standarde ljudskih prava tako da ona postane odgovornija građanima kojima služi.

Poštovanje pravila službe i principa kodeksa profesionalne etike u obavljanju poslova bezbednosti osnovni je element policijske kulture.⁶ Radi toga je Vlada Srbije usvojila dokument kojim se pripadnici MUP obavezuju na poštovanje ljudskih i građanskih prava i sloboda. Kodeks policijske etike bar se fiktivno oslanja na Zakon o policiji i na Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.⁷ Policija je dokumentom obavezna da poštuje najviše evropske standarde, kako u ophođenju prema građanima, tako i u odnosu s drugim institucijama. Međutim, iz dosadašnje prakse očigledno je da nije bilo dovoljno samo podeliti kopije Etičkog kodeksa policajcima. Radi promovisanja etičkih principa i bezbednosne kulture policije, podela Kodeksa trebalo bi da bude praćena kampanjom na republičkom nivou, kojom bi javnost i policija aktivno bile obrazovane o pravima, obavezama i posledicama u slučaju kršenja Kodeksa. Kampanju treba da iniciraju i podrže Vlada, viši rukovodioci uprava policije, MUP i SUKP.

Prema Kodeksu, policajac nije dužan da izvrši naređenje pretpostavljenog ako se izvršenjem krše zakoni ili čini krivično delo. Policajci su dužni da se rukovode načelom nepristrasnosti, što znači da se pri izvršavanju zadataka ne smeju rukovoditi ličnim stavom. Međutim, problem predstavlja to što u Zakonu o policiji i u Zakonu o policijskom obrazovanju nisu precizno definisane disciplinske mere za kršenje Etičkog kodeksa i internih propisa.

Te mere treba da budu ugrađene i u interne propise MUP da bi se osigurale transparentne, nepristrasne i pravične procedure prilikom podnošenja žalbi i predstavki. Takva regulativa trebalo bi da obezbedi zaštitu i oštećenim građanima, ali i nedužnim policajcima.

³ Odeljenje za sprovođenje zakona, *Reforma policije u Srbiji – ka stvaranju savremene i odgovorne policijske službe*, Misija OEBS u Srbiji, 2004.

⁴ Ljubomir Stajić, Saša Mijalković, Svetlana Stanarević, *Bezbednosna kultura*, Draganić, Beograd, 2004.

⁵ Odeljenje za sprovođenje zakona, *Reforma policije u Srbiji – ka stvaranju savremene i odgovorne policijske službe*, Misija OEBS u Srbiji, 2004. godine.

⁶ Uputstvo o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije, „Sl.glasnik”, br. 41/203.

⁷ Kodeks policijske etike, „Sl. glasniku RS”, br. 92/06.

Policajci su obavezani da se ponašaju pristojno i odgovorno prema građanima, a u komunikaciji s građanima dužni su da čuvaju njihov integritet, dostojanstvo i ugled MUP, navodi Kodeks. Osim zauzimanja jasnog i nedvosmislenog stava o tome da u okviru službe neće biti tolerisan nijedan vid nedozvoljenog ponašanja, ni ozbiljno narušavanje prava pojedinca, ali ni najmanji incidenti, MUP mora da pokrene konkretne akcije, što do sada nije urađeno.

Prilikom prijema u policijsku službu mora se težiti prijemu muškaraca i žena iz različitih društvenih grupa, uključujući u to i etničke manjinske grupe, kako bi sastav policije odražavao strukturu društva. Treba postaviti statističke ciljeve radi poboljšanja ravnomerne etničke zastupljenosti u policiji i uvesti praćenje etničkog sastava policije radi merenja napretka. Takođe, potrebno je podstaći zapošljavanje pripadnika manjina koje su nedovoljno zastupljene u sastavu policije. Odgovarajuće inicijative treba da uključuju posebne mere koje će ohrabrivati kandidate i pomagati im da dostignu potrebne standarde, kao i korake za eliminisanje svih posrednih i neposrednih diskriminatornih prepreka, koje bi trebalo da su jasno istaknute i propisane u Etičkom kodeksu policije.

Policijski službenik dužan je da se suprotstavlja svakom aktu korupcije, ne može da se bavi poslovima nespojivim sa službenom dužnošću i onim poslovima koji narušavaju ugled policije, navodi se u Kodeksu policijske etike. Policajci ne smeju da dozvole da njihovi privatni interesi ugroze njihov položaj u državnoj službi. Korupcija ometa pravedno pružanje policijskih usluga⁸ i ozbiljno šteti predstavi koju javnost ima o policiji. Zbog toga borba protiv korupcije zahteva primenu antikorupcijske politike i pravila ponašanja za ispravno, dostojanstveno i pravilno delovanje policije, kao i primenu efektivnih mera u implementaciji ove politike na svim policijskim nivoima. Efikasno rešenje mora kao cilj imati ne samo rešavanje osnovnog problema niskih prihoda, kao i posebno povoljne mogućnosti za primanje mita na određenim pozicijama u policiji, već i uspostavljanje efikasnog sistema disciplinskih i sankcijskih mera.⁹ Pored ovoga, borba protiv korupcije u okviru policije zahteva javno izeštavanje o tome koliko je antikorupcijski sistem¹⁰ adekvatan, u kojoj meri se primenjuje i koliko je efikasan, kao i aktivno učestvovanje civilnog društva u tom procesu.

Ono što se može uočiti kao promena u policijskoj kulturi pokazatelj je čitavog procesa reforme policije. Imajući to u vidu, policijsko obrazovanje ima presudnu ulogu u određivanju policijske kulture u narednom periodu. Uvođenje novoprimitljenih policajaca tokom osnovne obuke u načela etičkog i odgovornog policijskog posla, kao i uvođenje nastavnih sadržaja definisanih u skladu sa standardima ljudskih prava i prihvaćenim smernicama za upotrebu sile, može da učvrsti i dovede u neraskidivu vezu njihove stavove i ponašanje. Pomoć policijskom obrazovanju treba da bude usmerena na obezbeđivanje održivog razvoja prenošenjem modernih metoda obuke i nastavnih sadržaja.¹¹

U narednom periodu potrebno je raditi na izgradnji poverenja između policije i lokalnih zajednica. Opštine u Srbiji osim određenih zajedničkih problema, imaju sebi svojstvene bezbednosne probleme, koji zahtevaju elastičan i decentralizovan pristup policijskom poslu. Ovo je značajno u multietničkim opštinama, jer etničke grupe koje su ranije imale izuzetno negativna iskustva s policijom sada očekuju

⁸ Bogoljub Milosavljević, *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd, 1997.

⁹ SE, Rezolucija (97) 24 o dvadeset vodećih principa u borbi protiv korupcije, član 10.

¹⁰ SE, Dvadeset vodećih principa u borbi protiv korupcije, član 16.

¹¹ Odeljenje za sprovođenje zakona, *Reforma policije u Srbiji – ka stvaranju savremene i odgovorne policijske službe*, Misija OEBS u Srbiji, 2004.

da policija bude servis svih građana Srbije bez obzira na jezik, veru ili nacionalnu pripadnost. Efikasna policija nije samo uspešna u borbi protiv kriminala nego je i organizacija koja je sastavni deo zajednice i osetljiva je na promene u lokalnoj zajednici i na njene potrebe. Trebalo bi pružiti veću podršku razvijanju jedinstvenog modela policije u lokalnoj zajednici na nivou cele Srbije. Na taj način povećaće se angažovanje policije u radu s građanima i to će biti najdelotvorniji mehanizam promene načina rada policije u Srbiji.

Ministarstvo unutrašnjih poslova bi trebalo da radi na formulisanju politike koja bi jasno ukazivala na to koliko je rad policije važan za međuetničke odnose. Etički kodeks policije treba da uključuje i profesionalne standarde rada policije u multietničkim opštinama u Srbiji, a programi obuke policije treba da sadrže komponente posebno osmišljene radi ostvarenja tih standarda. Treba da postoje korektivne radnje u slučaju kršenja tih standarda, a uzorna dobra praksa treba da bude nagrađena profesionalnim i javnim priznanjem. Preporučuje se da policijski rukovodioci treba da budu jasno zaduženi za to da svom osoblju omoguće da ostvaruje ove standarde u radu sa manjinama i da svojim radom daju primere dobre prakse.

Srbija još uvek zaostaje kada je reč o stepenu poverenja koje slične službe uživaju u demokratskim društvima. Sektor unutrašnje kontrole policije postojao je ranije kao Služba generalnog inspektora nekadašnjeg Resora javne bezbednosti MUP. Iako je osnovan 12. marta 2001. godine, proces stvarnog konstituisanja SUKP započet je imenovanjem prvog Generalnog inspektora u junu 2003. godine.¹² Uprkos velikim očekivanjima, ova vrsta kontrole za sada nije pokazala neke vidljivije rezultate. Objektivno, još uvek nisu stvorene pretpostavke da ta vrsta kontrole postigne uspeh. Osim toga, očigledno je da u našim uslovima to što je SUKP potpuno podređen ministru unutrašnjih poslova, koji je istovremeno odgovoran za rad policije, nije ideja koja može da odgovori očekivanjima. Razloga za to ima više, a jedan od njih izvesno je taj što kod nas nije razvijen institut ministarske odgovornosti. Zbog toga je SUKP pre neka vrsta poverenika ministra, koji ima ulogu da balansira između zahteva javnosti i interesa službe oličenih u ministarskoj zapovesti, a ne u zakonu. Da bi se unapredila njegova uloga, neophodno je da ovaj sektor dobije jasna zakonska ovlašćenja, kao i da mu se otvori put prema vladi i javnosti u slučaju ograničavanja njegove akcija unutar policije. Takođe, njegov rad mora biti transparentan kako bi javnost počela da mu veruje.

Na poželjno ponašanje policijskih službenika i na sprečavanje njihovih pogrešaka u radu trebalo bi značajno da utiču i određeni interni kontrolni mehanizmi neformalnog karaktera. Samokontrola je mehanizam koji se zasniva na usvajanju etičkih, zakonskih i profesionalnih normi o ponašanju u službi i aktivira se kao sastavni deo svesne reakcije u određenim situacijama.¹³ U policiji u Srbiji dugo je bio razvijan profesionalizam birokratskog tipa, koji je zasnovan na formalnoj disciplini i koji ne nosi dovoljno motivacije za preuzimanje lične odgovornosti u odnosu na posledice postupanja. Razvoj mehanizama samokontrole može se pospešiti karakterom i sadržinom obuke policajaca, razvojem profesionalne etike i, najviše, sistemom ocenjivanja, napredovanja i odgovornosti u službi. Samokontrolu kod policajaca u Srbiji treba razvijati prevashodno zbog toga što je ona inicijalni instrument u sistemu kontrole, onaj koji se nalazi na početku kontrolnog procesa. Ako je on razvijen, njegovim delovanjem biće olakšan posao ili će biti znatno otklonjena potreba za akcijom drugih instrumenata kontrole.

¹² Izvor: SUKP, <http://prezentacije.mup.gov.rs/sukp/sukp.htm>.

¹³ Bogoljub Milosavljević, *Građanski nadzor nad policijom*, Centar za mir i razvoj demokratije, Beograd, 2004.

Sindikalne i profesionalne asocijacije policajaca, kao sredstva neformalne kontrole, trebalo bi da se, između ostalog, pojavljuju kao sredstva koja mogu bitno doprinosti ugledu profesije i prihvatanju viših standarda profesionalne i etičke odgovornosti policajaca. Ministarstvo unutrašnjih poslova trebalo bi u većoj meri da potpomaže rad profesionalnih asocijacija policajaca i da im dodeljuje ulogu u razvoju profesionalnih standarda, modela obuke i nekih drugih aspekata unapređenja profesije, a naročito u usvajanju i obezbeđivanju poštovanja etičkih normi profesije.

Proces socijalizacije, kao posebno kontrolno sredstvo, ima smisao, jer učestvuje u razvoju neposrednijeg kontakta policajaca sa građanima i tim putem u njihovom socijalizovanju, tj. u integrisanju u socijalnu sredinu.¹⁴ U prošlom periodu nastojalo se da policija bude izolovana od zajednice, kao i da budu ograničavani neslužbeni odnosi policije sa građanima radi udaljavanja policije od uticaja javnosti i od shvatanja njenih interesa. Ministarstvo unutrašnjih poslova trebalo bi da radi na tome da policajci prihvataju merila sredine kao vrednosti koje treba poštovati u službenom položaju. To se može postići razvijanjem neposrednih kontakata policije sa građanima putem različitih zajedničkih akcija kako edukativnog, tako i informativnog karaktera. Jačanjem socijalnih kontakata policajaca sa javnošću MUP bi doprineo integraciji policije u socijalnu sredinu, te bi na taj način policija postala odgovornija za svoje postupke, a javnost bi imala mogućnost da šire kontroliše policiju.

Zaključak

Preterano centralizovana struktura MUP, nepoznavanje osnovnih etičkih principa profesionalnog policijskog rada, nepoznavanje načina komunikacije sa građanima, kao i jako nizak stepen poverenja građana u policiju predstavljaju faktore koji otežavaju reformu policije u Srbiji.

Nastavak reformskih procesa podrazumeva stvaranje odgovorne i kontrolisane policije, koja deluje uz opšti pristanak javnosti, po etičkim principima profesionalnog policijskog rada i koja je oslobođena svakog političkog uticaja. Izgradnja i razvoj stabilnih i jakih institucija za unutrašnju i spoljašnju kontrolu policije trebalo bi zbog toga da zauzima mesto u samom vrhu prioriteta Vlade i reformskih snaga društva.

Ministarstvo unutrašnjih poslova mora voditi računa o tome da se etički model policijskog ponašanja stalno i kontinuirano dograđuje, da uvažava logiku promena i da je okrenut ka budućnosti, sa jasno izraženom namerom da odgovori svim bezbednosnim izazovima savremenog društva.

Prelazak sa deklarativnih izjava o etičkom kontrolisanom radu policije na konkretne akcije za ostvarenje tog cilja, kao i na izradu dugoročnih strategija reforme policije i specializovanih strategija iz pojedinih oblasti rada policije od ključnog su značaja za nastavak reformski proces policije.

Ministarstvo unutrašnjih poslova treba da nastoji da policijski sistem postane sastavni deo zajednice, a ne od građana otuđeni represivni aparat sa monopolom primene sile. Insistiranje na neposrednom radu policije sa građanima dovelo bi do jedne osmišljene policijske politike, koja bi pružila mogućnost ostvarivanja posredne kontrole i nadzora koje bi vršili građani, posebno kada su u pitanju zakonitost i

¹⁴ Bogoljub Milosavljević, *Ljudska prava i policija – standardi ljudskih prava za policiju*, Centar za mir i razvoj demokratije, Beograd, 2004.

etičnost policijskog rada. Na taj način dobili bismo savremenu i profesionalnu policijsku organizaciju, koja predstavlja javni servis u službi građana.

Literatura:

- Bogoljub Milosavljević, *Građanski nadzor nad policijom*, Centar za mir i razvoj demokratije, Beograd, 2004.
- Bogoljub Milosavljević, *Ljudska prava i policija – standardi ljudskih prava za policiju*, Centar za mir i razvoj demokratije, Beograd, 2004.
- Bogoljub Milosavljević, *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd, 1997.
- Council of Europe, Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers to Member States on Codes of Conduct for Public Officials, 2000.
- Council of Europe, Resolution (97) 24 of the Committee of Ministers on The Twenty Guiding for Democratic Policing in the Federation of Bosnia-Herzegovina, Sarajevo, 1996.
- Ljubomir Stajić, Saša Mijalković, Svetlana Stanarević, *Bezbednosna kultura*, Draganić, Beograd, 2004.
- Miroslav Hadžić i dr. (ur.), *Godišnjak reforme sektora bezbednosti u Srbiji*, Centar za civilno-vojne odnose, Dan Graf, Beograd, 2009.
- Odeljenje za sprovođenje zakona, *Reforma policije u Srbiji – ka stvaranju savremene i odgovorne policijske službe*, Misija OEBS u Srbiji, 2004.
- OEBS, Visoki komesar za nacionalne manjine, *Preporuke za rad policije u multietničkim društvima*, februar 2006. godine.
- Radomir Zekavica, „Saradnja policije i građana u okviru koncepta policija u zajednici“, *Bezbednost*, vol. 47, br. 1, str. 83-94, 2005.
- United Nations International Police Task Force (IPTF), Commissioner’s Guidance Principles for the Fight Against Corruption, 1997.
- Viši policijski savetnik Generalnog sekretara OEBS, *Vodič za demokratski rad policije*, dokument sa sastanka u Kopenhagenu, održanog u okviru Konferencije o ljudskoj dimenziji CSCE, Kopenhagen 1990.

Razvijanje policijske diplomatije: uloga oficira za vezu

Autor: Saša Đorđević
istraživač, Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Apstrakt:

Radi suzbijanja „novih“ bezbednosnih izazova, rizika i pretnji stvoren je poseban profil policijskog službenika, koji poseduje analitička znanja za upotrebu kriminalističko-obaveštajnih podataka. Policijski službenik postaje oficir za vezu ili policijski ataše i koordinator je razmene informacija u suzbijanju bezbednosnih izazova. Srbija je do jula 2011. godine uputila četiri oficira za vezu bez prethodno utvrđenog postupka izbora, a regionalna policijska saradnja dobila je status strateškog prioriteta i u poslednje tri godine potpisano je više od dvadeset sporazuma koji uređuju različite forme policijske saradnje. U radu se ukazuje na značaj uređivanja postupka izbora oficira za vezu ili policijskog atašea i predlaže se model izbornog postupka odgovorima na dva pitanja: kako izabrati pravog policijskog službenika i kako ga obučiti za najefikasnije odvijanje policijske saradnje.

Preporuke:

1. Biro za međunarodnu saradnju i evropske integracije u MUP, u saradnji sa Sektorom finansija, ljudskih resursa i zajedničkih poslova u MUP, trebalo bi da izradi poseban podzakonski propis, koji reguliše postupak odašiljanja policijskog službenika za rad u inostranstvu, odnosno koji reguliše izborni postupak, prava, obaveze, mandat, opis posla i prestanak rada.
2. Biro za strateško planiranje i Biro za međunarodnu saradnju i evropske integracije u MUP, zajedno sa MSP, trebalo bi planom da odrede države i međunarodne organizacije u koje MUP želi da uputi svoje policijske predstavnike u skladu sa finansijskim mogućnostima.
3. Internim sporazumom između MUP i MSP trebalo bi identifikovati državni organ, koji je odgovoran za rad i koji snosi troškove slanja policijskog službenika u diplomatsku misiju.
4. Biro za međunarodnu saradnju i evropske integracije, u saradnji sa KPA i Diplomatskom akademijom MSP, trebalo bi da izradi program obuke budućih policijskih predstavnika.
5. Potrebno je pojačati kulturu razmene aktivnih informacija policijskih službenika radi efikasnijeg i održivog odvijanja policijske saradnje.

Oficiri za vezu: kontekst u Srbiji

Jedan od prioriteta MUP u poslednje tri godine jeste jačanje međunarodne policijske saradnje. Takav prioritet potvrđen je i Strategijom razvoja MUP do 2016. godine. Cilj je stvoriti neophodne pravne, institucionalne, finansijske i ljudske resurse, koji će obezbediti najefikasnije odvijanje regionalne policijske saradnje.¹⁵ Tome bi trebalo pridodati i različite forme sporazuma (ukupno 21), koje je MUP potpisao od septembra 2008. godine.¹⁶ Sporazumi uređuju policijsku saradnju sa susedima, ostalim državama i međunarodnim organizacijama radi jačanja saradnje u oblasti unutrašnje bezbednosti. Jedan od njih potpisan je sa DCAF u novembru 2009. godine i upravo uređuje odašiljanje oficira za vezu u njihov regionalni centar u Ljubljani.

Upućivanje oficira za vezu ili policijskog atašea u potpisanim sporazumima predstavlja jedan od načina za uspostavljanje efikasnije policijske saradnje. Okvir rada oficira za vezu povezan je uglavnom sa razmenom kriminalističko-obaveštajnih informacija ili sa izvršenjem zahteva za uzajamnu policijsku pomoć u krivičnim stvarima i isključivo je savetodavan.

Srbija je do jula 2011. godine uputila četiri oficira za vezu. Jedan od njih upućen je u SECI centar u Bukureštu, drugi u već pomenuti regionalni centar DCAF u Ljubljani. U Skoplju i Moskvi ostala su dva oficira za vezu. U Srbiji su pak aktivni oficiri za vezu ili policijski atašei iz 24 države. Većina oficira za vezu u Srbiji nadležna je i za ostale države Zapadnog Balkana. Takvo rešenje je svrsishodno ne samo zbog finansijskih troškova, već i zbog pravog uvida u regionalnu situaciju u oblasti unutrašnjih poslova.¹⁷ Time se obim posla oficira za vezu povećava, pri čemu postoji zahtev da oni treba da imaju veće znanje i analitičke sposobnosti. Policijski predstavnici u Srbiji imaju strateški i/ili operativni karakter, u zavisnosti od interesa države koja odašilja policijskog predstavnika.

Za sprovođenje jednog od strateških ciljeva MUP do 2016. godine koji se odnosi na efikasnije odvijanje regionalne policijske saradnje, potrebno je izgraditi ljudske resurse za strateško i operativno upravljanje međunarodnim policijskim aktivnostima radi efikasnog i efektivnog sprovođenja međunarodnih policijskih odnosa. To ne proizilazi samo iz statusa Srbije kao središta tzv. Balkanske rute ili iz toga što organizovane kriminalne grupe iz Srbije „uživaju“ status najvećih svetskih trgovaca ilegalnim narkoticima.¹⁸ U nastavku evropskih integracija i dobijanjem statusa kandidata Srbiju očekuju intenzivnije aktivnosti u agencijama EU za sprovođenje zakona – EUROPOL, EUROJUST, FRONTEX.

Radi jačanja policijske saradnje neophodno je urediti pravni okvir slanja oficira za vezu, kao i proces njihovog izbora i proces izgradnje kapaciteta oficira za vezu. Potrebno je izraditi plan u kome će MUP odrediti prioritete, odnosno odrediti određene geografske celine ili države sa kojima želi da sarađuje u

¹⁵ Strategija razvoja MUP 2011–2016, str. 19.

¹⁶ Odgovor na upitnik BCBP, MUP, str. 7.

¹⁷ Intervju, predstavnik Ambasade Kraljevine Holandije u Srbiji, 6. jun 2011. godine; Intervju, predstavnik Ambasade Velike Britanije, 27. maj 2011. godine.

¹⁸ Pogledati sledeće izveštaje: United States Department of State, Money Laundering and Financial Crimes Country Database, May 2011 (dostupno na: <http://www.state.gov/documents/organization/164239.pdf>) ; OCTA 2011, OCTA 2010, OCTA 2009 – EU Organized Crime Threat Assessment (dostupno na: http://www.europol.europa.eu/latest_publications/3); Cocaine – A EU Perspective in the global Context (dostupno na: <http://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/emcdda-europol-cocaine.pdf>); Serbian Mafia, the drug wholesaler, RAI News (dostupno na: <http://www.rainews24.rae.it/it/video.php?id=23467>).

skladu sa svojim finansijskim mogućnostima. Druga mogućnost je da odredi partnerske države, koje mogu da predstavljaju interese Srbije u međunarodnim policijskim odnosima.

Trenutno je nejasno na osnovu kojih kriterijuma su upućena četiri oficira za vezu u Sloveniju, Rumuniju, Rusiju i Makedoniju. Takva situacija podseća na stanje u Španiji pre 2006. godine kada je postupak za odašiljanje oficira za vezu tekao bez konkursa i bez uređenog zakonodavnog okvira.¹⁹ Međutim, to nije razlog da se zaključi da nije trebalo uputiti te policijske službenike. Tome dodajemo da države članice EU u najvećem broju upućuju svoje policijske službenike u Rusiju, što potvrđuje da je administracija u Srbiji prepoznala takav trend.²⁰

Nužnost izmene pravnog okvira

Važeći Zakon o policiji ne prepoznaje oficira za vezu kao specijalizovanu policijsku funkciju, koja deluje u međunarodnim policijskim odnosima i koja poseduje određena prava i obaveze.²¹ Postojeće rešenje propisuje da policijski službenik može biti upućen na rad u inostranstvo na osnovu međunarodnih pravila o policijskoj saradnji (čl. 151), o čemu odlučuje MUP (čl. 19). Ovakvo uređenje je iz nekoliko razloga nedovoljno precizno.

Nije uređen proces izbora i prestanka rada policijskog službenika koji je upućen na rad u inostranstvo, niti su utvrđeni jasni kriterijumi koje mora da ispuni određeni policijski službenik da bi dobio status oficira za vezu ili status policijskog atašea. Sintagma „međunarodna pravila o policijskoj saradnji“ predstavlja nejasnu formulaciju i u njoj su sadržani opšti principi koji važe za državu uopšteno, pa ih je potrebno operacionalizovati u konkretnom slučaju. U hrvatskom Zakonu o policiji postoji skoro identična odredba (čl. 77), ali i dodatak u kome stoji da će uređivanje upućivanja policijskih službenika u inostranstvo propisati ministar pravilnikom.²² Rad policijskog službenika u inostranstvu može da podrazumeva različite aktivnosti, u zavisnosti od modela policijske saradnje (bilateralni, regionalni, multilateralni). Policijski službenik može da učestvuje u radu multinacionalne operacije, zajedničkog istražnog tima, međunarodnog tela za sprovođenje zakona ili da predstavlja sastavni deo diplomatske misije svoje države. U poslednjem slučaju postavlja se pitanje identifikovanja državnog organa, koji je odgovoran za nadzor rada policijskog službenika i za troškove finansiranja. U našem slučaju to je utvrđivanje nadležnosti MUP ili MSP.

Nisu utvrđena prava i obaveze koje bi policijski službenik imao tokom svog rada u inostranstvu. Na kraju, sam karakter posla policijskog predstavnika može biti različit u zavisnosti od toga da li je reč o strateškom ili o operativnom karakteru policijske saradnje sa određenom državom. Pri tome, neophodno je voditi računa o profilu policijskog službenika i kvalitetu znanja koji poseduje. Na primer, ukoliko policijski službenik nije obučen da upravlja tajnim podacima, nemoguće je očekivati da operativna analitika i kriminalističko-obaveštajni rad budu zadovoljavajući.

¹⁹ Intervju, Santiago del Toro Riera, policijski atašea u Srbiji, Kraljevina Španija, 30. maj 2011. godine.

²⁰ Ludo Block, „Combating Organized Crime in Europe: Practicalities of Police Cooperation“, *Policing*, vol. 2, no, 1, 2008, str. 74–81.

²¹ Zakon o policiji, „Sl. glasnik RS“, br. 101/05.

²² Zakon o policiji, „Narodne novine RH“, br. 34/11.

Prama postojećem rešenju odluku o upućivanju policijskog službenika donosi MUP. Takvo rešenje je adekvatno kada je reč o odašiljanju policijskih službenika. Međutim, potrebno precizirati nadležnosti koje organizacione jedinice u okviru MUP imaju tokom upućivanja i tokom rada policijskog službenika u inostranstvu.

Sve detalje rada jednog oficira za vezu nemoguće je urediti zakonodavnim okvirom. Nekada preterana birokratizacija predstavlja otežavajuću okolnost, što proizvodi niz negativnih posledica. Ipak, potrebno je precizirati osnovne smernice rada, prava i obaveze oficira za vezu. U nekoliko država u kojima je zastupljen evropsko-kontinentalni pravni sistem (Španija, Francuska, Slovenija, Češka Republika, Hrvatska) ceo postupak uređen je podzakonskim propisom. Ukoliko se prati takvo rešenje, potrebno je uraditi izmenu i dopunu postojećeg Zakona o policiji, čime će se MUP obavezati na izradu posebnog podzakonskog propisa, koji bi trebalo da uredi postupak slanja policijskog službenika, i to:

1. identifikovanjem organizacione jedinice u okviru MUP, koja će biti nadležna za postupak izbora, kao i identifikovanjem njenog sastava;
2. regulisanjem izbornog postupka;
3. određivanjem prava, obaveze i prestanka rada;
4. određivanjem nadležnog tela koje će vršiti nadzor i kontrolu rada;
5. uređivanjem načina izveštavanja i komuniciranja policijskog službenika sa nadzornim i kontrolnim telom;
6. predviđanjem načina finansiranja troškova rada policijskog službenika.

Model postupka upućivanja oficira za vezu

U nastavku teksta predlažu se institucionalni i proceduralni koraci za odašiljanje oficira za vezu. Oni mogu da pomognu u pisanju podzakonskog propisa, koji bi regulisao oblast upućivanja policijskih službenika za rad u inostranstvu.

Tokom izrade predloga za izbor i obuku policijskog službenika za poziciju oficira za vezu posmatraju se prakse evropsko-kontinentalnog i anglosaksonskog policijskog sistema, a pre svega pravni okvir i praksa Španije, Francuske, Holandije, Slovenije, Hrvatske, Češke Republike, Velike Britanije i SAD.

Kako izabrati pravog kandidata?

Na početku, potrebno je identifikovati organizacionu jedinicu u okviru MUP, koja će biti nadležna za slanje policijskih službenika u inostranstvo. S obzirom na to da je reč o delatnosti koja je povezana sa međunarodnim policijskim odnosima, ali i sa upravljanjem karijerom policijskog službenika i ljudskim resursima, neophodno je formirati mešovitu komisiju. U sastavu te komisije trebalo bi da budu:

1. direktor policije;
2. šef Kabineta ministra unutrašnjih poslova;
3. šef Biroa za međunarodnu saradnju i evropske integracije;
4. šef Biroa za strateško planiranje;
5. načelnik Sektora finansija, ljudskih resursa i zajedničkih poslova.

Biro za međunarodnu saradnju i evropske integracije trebalo bi da bude glavni koordinator i vođa postupka upućivanja policijskog službenika na rad u inostranstvo.

U praksi pomenutih država za poziciju policijskog predstavnika otvara se interni konkurs, koji raspisuje nadležna organizaciona jedinica za međunarodne policijske odnose i koji se objavljuje u internom glasilu. Ceo postupak traje do šest meseci.²³

Biro za međunarodnu saradnju i evropske integracije, u saradnji sa Sektorom finansija, ljudskih resursa i zajedničkih poslova, trebalo bi da raspiše konkurs u maju tekuće godine i da ga objavi u policijskom magazinu „Policija danas“ i na veb-stranici MUP. Pre toga, potrebno je da Biro za strateško planiranje i Biro za međunarodnu saradnju i evropske integracije unapred odrede države u kojima MUP planira da ima svoje policijske predstavnike u skladu sa finansijskim mogućnostima. U ovom delu procesa moguće je uključiti MSP, pre svega u određivanje strateški važnih država, gde bi trebalo da postoje policijski predstavnici Srbije. Ta mogućnost, na primer, postoji u praksi Češke Republike.²⁴ Ovde se napominje da kvantitet (broj upućenih policijskih službenika) nije presudan indikator uspešnosti, već su to kvalitet rada i planiranje konačnih odredišta.²⁵

Konkurs za slobodna mesta, kako se naziva u Španiji, trebalo bi da bude ograničen isključivo za zaposlene u MUP, odnosno za policijske službenike. Sadržaj konkursa bi trebalo urediti podzakonskim propisom, a pre svega bi trebalo urediti definisanje tzv. prvih kriterijuma za poziciju policijskog predstavnika. Kriterijumi za izbor su sledeći:

1. znanje engleskog jezika;
2. spremnost i sposobnost da se nauči drugi strani jezik;²⁶
3. posedovanje snažne motivacije za napredovanje u karijeri u oblasti policijske saradnje;
4. posedovanje profesionalnog iskustva u policijskom radu, pre svega na poziciji timskog lidera u strateškim (upravljačke sposobnosti), odnosno operativnim akcijama;²⁷
5. posedovanje neposrednog iskustva u međunarodnim policijskim aktivnostima;
6. nepostojanje disciplinskih, prekršajnih ili krivičnih postupaka pokrenutih protiv kandidata.

Zainteresovani policijski službenici trebalo bi da do kraja juna tekuće godine pošalju svoje prijave Birou za međunarodnu saradnju i evropske integracije. Na osnovu dospelih prijava sledi izrada liste kandidata, koji su prošli prvi krug testiranja, a zatim počinje drugi krug postupka izbora koji podrazumeva:

1. pismeno i usmeno testiranje znanja engleskog jezika;
2. testiranje pisanih i usmenih veština komuniciranja;

²³ Intervjui sa predstavnicima ambasada Velike Britanije, Holandije, Španije i Francuske u periodu od maja do juna 2011. godine.

²⁴ Intervju, Odeljenje za bezbednosnu politiku, Ministarstvo unutrašnjih poslova Češke Republike, 16. jun 2011. godine.

²⁵ Didier Bigo, „Liaison officers in Europe: new officers in the European security field“, u: J. W. E. Sheptycki (ed.), *Issues in Transnational Policing*, London and New York, Routledge, str. 68.

²⁶ Na primer, jezik jedne od država u koju se planira slanje policijskih službenika.

²⁷ To je jedan od osnovnih indikatora za izbor policijskog službenika, sudeći prema holandskom iskustvu (Intervju, predstavnik Ambasade Kraljevine Holandije u Srbiji, 6. jun 2011. godine).

3. bezbednosnu proveru,²⁸
4. intervjuisanje koje obavlja tzv. mešovita komisija.

Do kraja avgusta mešovita komisija bi trebalo da odredi kandidate za pozicije policijskog predstavnika. Predlog odluke o izabranim kandidatima donosi direktor policije, uvažavajući mišljenje ostalih kolega iz mešovite komisije.

Konačnu odluku propisuje ministar unutrašnjih poslova u septembru tekuće godine. Tada bi trebalo započeti pripreme za dobijanje agremana kod države koja prima policijskog predstavnika.

Prilikom izbora kandidata potrebno je voditi računa o profilu policijskog službenika, odnosno o njegovoj stručnosti za obavljanje policijskog rada u određenim oblastima, koje je potrebno baš određenoj državi. Zbog toga i danas postoje različite vrste oficira za vezu zaduženih za: borbu protiv terorizma, ilegalnu trgovinu narkoticima, ilegalne migracije, nasilje na međunarodnim sportskim priredbama.

Na koji način obučavati kandidata?

Drugi značajni kriterijum za uspešnost policijske saradnje jeste obuka kandidata. Vremensko trajanje obuke je različito u različitim državama. Obuka u Velikoj Britaniji traje tri ili četiri meseca²⁹, u Španiji i Francuskoj mesec dana³⁰, a u Holandiji tri meseca³¹. S obzirom na to da prema predloženom modelu ministar unutrašnjih poslova konačnu odluku o slanju donosi u septembru tekuće godine, možda je najbolje da obuka policijskih službenika iz Srbije traje do kraja tekuće godine kako bi budući policijski predstavnici već u januaru započeli rad na novom radnom mestu.

Program obuke nije potrebno urediti podzakonskim propisom, jer će on biti stalno menjan u skladu sa zahtevima i planovima policijske saradnje MUP. U izradi i realizaciji programa obuke trebalo bi da učestvuju KPA i Diplomatska akademija MSP kao ključni akteri, koji mogu da pokriju sve elemente rada jednog policijskog atašea. Na primeru prakse u Španiji, Kraljevska diplomatska škola u Madridu zadužena je za obuku kandidata o međunarodnom javnom pravu.³² Takva praksa bi mogla da se iskoristi i u Srbiji. Još jedan dodatni razlog jeste i taj da su pojedini zaposleni u MUP prošli ili trenutno prolaze Diplomatsku akademiju MSP. Znanje o međunarodnom javnom pravu od izuzetne je važnosti za oficire za vezu, jer je njihov rad, uključujući u to i privilegije i imunitet, zasnovan na Bečkoj konvenciji o diplomatskim odnosima.

Pored lekcija iz međunarodnog prava program obuke bi trebalo da sadrži:

1. kurs engleskog jezika ili jezika države prijema ukoliko odabrani policijski službenik poseduje odgovarajuće znanje engleskog jezika;

²⁸ Za ispunjenje ovog kriterijuma neophodno je izmeniti čl. 111 Zakona o policiji dopunom u kojoj stoji da se prilikom konačnog izbora policijskog predstavnika (oficira za vezu ili policijskog atašea) vrši bezbednosna provera uz prethodnu saglasnost kandidata.

²⁹ Intervju, predstavnik Ambasade Velike Britanije, 27. maj 2011. godine.

³⁰ Intervju, Santiago del Toro Riera, policijski ataše u Srbiji, Kraljevina Španija, 30. maj 2011. godine; Intervju, Dominique Biffo, policijski ataše u Srbiji, Republika Francuska, 6. jun 2011. godine.

³¹ Intervju, predstavnik Ambasade Kraljevine Holandije u Srbiji, 6. jun 2011. godine.

³² Intervju, Santiago del Toro Riera, policijski ataše u Srbiji, Kraljevina Španija, 30. maj 2011. godine.

2. upoznavanje sa novim praktičnim mehanizmima policijske saradnje i rada, pre svega u oblasti borbe protiv teških krivičnih dela;³³
3. seminar o mehanizmima razmene informacija i o upotrebi kriminalističko-obaveštajnih podataka, sa posebnim osvrtom na zaštitu privatnosti;
4. obuku o upravljanju tajnim podacima;
5. specijalne treninge o stanju bezbednosti države u kojoj se policijski službenik šalje.

Prilikom obuke potrebno je imati u vidu karakter funkcije (strateški ili operativni) policijskog predstavnika i na osnovu toga izraditi posebne lekcije. Na primer, strateški bi policijski službenik trebalo da prepozna osobe (ne isključivo iz policije) u državi prijema, koje poseduju odgovarajuće policijsko znanje i da pri tome omogući predstavljanje njegovog znanja u Srbiji. Pored toga, potrebno je da prepozna metodologiju strateškog planiranja i načine evaluacije rada jednog policijskog sistema i da na osnovu takvog znanja predloži izmene u domaćem sistemu. Operativno, rad policijskog službenika jeste drugačiji i odnosi se na razmenu kriminalističko-obaveštajnih podataka i na izradu svrsishodnih analiza rada i prognoza organizovanih kriminalnih grupa. Bez obzira na razlike, međuljudski kontakti i lični odnosi policajaca i njihovo poverenje imaju možda veću i značajniju ulogu u zajedničkim poslovima nego dobro urađene procedure i pravilnici komunikacije i razmene informacija.

Osnovni preduslov: jačanje kulture razmene informacija

Razmena informacija je osnovna „alatka“ u radu policijskih oficira za vezu. Zbog toga je FBI u 2011. godini usvojio Nacionalnu strategiju razmene informacija.³⁴ Ovim se ne ističe potreba da takva strategija bude usvojena i u Srbiji, već potreba da ciljevi koji su istaknuti u strategiji FBI budu prepoznati u obuci i radu policijskih predstavnika Srbije. Ti ciljevi su:

1. jačanje nove kulture razmene informacija i znanja naglašavanjem prednosti onih informacija koje imaju aktivni karakter;
2. stvaranje mehanizama koji omogućavaju jednostavniju razmenu informacija kreiranjem novih i usredsređenih tehnologija i politika;
3. proizvodnja veće efektivnosti i jasnijih rezultata putem razmene informacija.
4. zaštita privatnosti.

Literatura:

Didier Bigo, „Liaison officers in Europe: new officers in the European security field“, u: J. W. E. Sheptycki (ur.), *Issues in Transnational Policing*, London and New York, Routledge,.

Ludo Block, „Combating Organized Crime in Europe: Practicalities of Police Cooperation“, *Policing*, vol. 2, no, 1, 2008, str. 74–81.

³³ U budućnosti moguće je iskoristiti praksu mentorstva koja postoji u Francuskoj.

³⁴ Strategija je dostupna na: <http://www.fbi.gov/stats-services/publications/national-information-sharing-strategy-1/national-information-sharing-strategy-2011>.

Kako civilno društvo može doprineti zakonitosti postupanja prema ilegalnim migrantima i azilantima?

Autor: Žarko Marković
istraživač, Beogradski centar za ljudska prava

Sažetak:

Postupanje policije u oblasti ilegalnih migracija i azila predstavlja pitanje koje u Srbiji, iako nije odredišna, već uglavnom tranzitna zemlja za ilegalne migrante, postaje sve značajnije. Broj ilegalnih migranata i zahteva za azil iz godine u godinu sve je veći, a imajući u vidu dešavanja na severu Afrike i na Bliskom istoku, odnosno na Srednjem istoku, treba očekivati da u narednom periodu on još brže raste. Efikasna kontrola granice i postupanje prema migrantima koje je u skladu sa međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima predstavljaće u narednim godinama sigurno veliki izazov za sve evropske zemlje, bilo da su članice EU bilo da teže tome da to postanu. U zemljama u našem okruženju unapređenju rada policije u ovoj oblasti, a posebno poštovanju ljudskih prava migranata značajno su doprinele OCD time što su nadzirale postupanje državnih organa prema ovim osobama. U ovom tekstu ćemo pokušati da objasnimo zašto je ovakav vid nadzora potreban i u Srbiji i na koji način bi se on mogao vršiti.

Preporuke:

1. Potrebno je omogućiti prisustvo OCD radnjama koje nadležni državni organi, pre svih policija, preduzimaju prema ilegalnim migrantima i potencijalnim tražiocima azila. Nužni preduslov za efikasno delovanje OCD u ovoj oblasti jeste izgradnja njihovog kapaciteta.
2. Organizacije civilnog društva trebalo bi da imaju što širi pristup postupanju državnih organa, što znači da on ne bi smeo da bude ograničen na postupke u kojim je podnet zahtev za azil, već bi trebalo da obuhvati sve radnje koje nadležni organi, a to je na prvom mestu policija, preduzimaju prema ilegalnim migrantima i azilantima.
3. Zajedno sa uspostavljanjem sistema nadzora koji će vršiti OCD, potrebno je otkloniti nedostatke Zakona o azilu koji ga čine neusaglašenim sa osnovnim međunarodnopravnim standardima u ovoj oblasti, kao što je, na primer, nedostatak odredbe o suspenzivnom dejstvu žalbe na odluku o azilu.
4. Potrebno je propisati jasnije kriterijume za određivanje liste sigurnih država porekla i sigurnih trećih država. Uz to, te liste treba redovno i pažljivo ažurirati, obavezno uzimajući u obzir izveštaje i stavove međunarodnih tela za zaštitu ljudskih prava, pre svega Evropskog suda za ljudska prava, Komiteta za ljudska prava UN i Komiteta protiv mučenja UN. Trenutno sa liste sigurnih trećih država treba izbrisati Grčku, pošto je Evropski sud za ljudska prava zaključio da se ona ne može smatrati takvom državom.

Uvod

Postupanje policije i drugih državnih organa u oblasti nezakonitih migracija i azila jeste tema koja do sada nije zaokupljala značajniju pažnju civilnog društva u Srbiji, tako da je i aktivnosti nevladinih organizacija vezanih za ovu oblast bilo malo. Za razliku od toga, u drugim zemljama srednje i istočne Evrope aktivnosti OCD u ovoj oblasti bile su znatno intenzivnije, tako da je u nekim od njih uspostavljen manje ili više efikasan sistem praćenja postupanja nadležnih organa, posebno policije, prema ilegalnim migrantima i osobama koje potencijalno mogu zatražiti azil. Doduše, veća aktivnost nevladinih organizacija i spremnost država da sa njima saraduju u ovoj oblasti bili su stimulisani činjenicom da su se ove zemlje po pravilu nalazile ili da se trenutno nalaze u postupku pristupanja EU, i to kao zemlje čije granice predstavljaju spoljne granice EU, odnosno kao zemlje čije će granice takve postati danom pristupanja EU. Treba istaći da je za najveći broj nevladinih organizacija u Srbiji ova oblast ostala van sfere interesovanja i zbog toga što je broj zahteva za azil godinama bio vrlo mali.

U poslednjih par godina broj zahteva za azil počeo je izuzetno brzo da raste. Imajući u vidu dešavanja u zemljama poput Avganistana, Pakistana, Libije, Sirije ili Iraka, treba očekivati da taj rast bude ne samo nastavljen, već i intenziviran. Tokom 2010. godine azil su u Srbiji zatražile 522 osobe, što je skoro duplo više nego prethodne, 2009. godine, kada je azil zatražilo 275 ljudi, a čak deset puta više nego 2008. godine kada su svega 52 osobe zatražile azil.³⁵ Uz to, znatno je izmenjena i struktura azilanata, tako da je sve više maloletnih osoba koje traže azil (skoro 30%), što predstavlja novi izazov za državu, imajući u vidu specifične potrebe i naročitu osetljivost osoba koje pripadaju ovoj kategoriji. Naravno, broj ilegalnih migranata koji ne zatraže zaštitu u Srbiji daleko je veći (u šta se mogu uveriti organizacije koje posećuju zatvore, u kojima se često mogu videti velike grupe stranaca kažnjenih u prekršajnom postupku zbog nezakonitog prelaska granice)³⁶ tako da je broj lica čiji tretman treba pratiti prilično veliki. Srbija je, kao i ostale zemlje u regionu koje nisu članice EU, za ilegalne migrante, odnosno za osobe koje traže azil još uvek primarno tranzitna, a ne odredišna zemlja. O tome svedoči i podatak da najveći broj (uglavnom više od 90%) osoba koje traže azil zemlju napusti pre okončanja postupka.

Nije potrebno posebno podsećati na to koliku pažnju pitanju ilegalnih migranata i azilanata posvećuje EU, čijem članstvu u Srbija teži. Zbog toga će efikasna kontrola granice i adekvatno postupanje državnih organa prema ilegalnim migrantima i osobama koje potencijalno mogu zatražiti azil sigurno biti jedno od važnih pitanja u postupku pridruživanja Uniji. Važno je stoga da politika i praksa postupanja prema ovim ljudima bude unapređena, čemu bi organizacije civilnog društva mogle značajno doprineti.

U nekoliko zemalja srednje i istočne Evrope (Mađarska, Slovenija, Hrvatska, Slovačka, Ukrajina) OCD su sprovodile različite aktivnosti kojima su želele da uspostave neku formu civilnog nadzora nad postupanjem nadležnih organa prema ilegalnim migrantima i osobama koje bi potencijalno mogle zatražiti azil. Ovo je podrazumevalo da predstavnici nedržavnih aktera (uključujući nevladine organizacije) budu prisutni i da sistematski promatraju postupanje prema strancima i osobama koje bi potencijalno mogle zatražiti azil na granicama i u svim objektima koji su povezani s granicom (policijskim stanicama, pri-

³⁵ Podaci preuzeti iz publikacije: Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila, *O azilu*, Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila, Beograd, 2011.

³⁶ Videti, na primer, izveštaj Beogradskog centra za ljudska prava o stanju u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija – „Postupanje prema licima lišenim slobode 1“, 2010.

hvatnim centrima za strance itd.). Nosilac aktivnosti u ovakvim projektima (koji se obično nazivaju *border monitoring*) najčešće je bio UNHCR, kom su OCD bile partneri. Interesantno je da je u Hrvatskoj uspostavljen prvi mehanizam sistemskog nadzora koji vrše nedržavni subjekti u kojem ne učestvuje UNHCR, već projekat samostalno, na osnovu sporazuma sa MUP, vodi jedna nevladina organizacija – Hrvatski pravni centar. To koliko će nevladine organizacije prilikom postupanja sa strancima biti prisutne razlikuje se od slučaja do slučaja, pri čemu nekada zavisi od metodologije, a češće od kapaciteta organizacije. Neke organizacije su pratile postupanje državnih organa samo kada je zahtev za azil podnet, dok su neke, kao Hrvatski pravni centar, nadgledale postupanje nadležnih organa u svakom slučaju kada je policija zadržala stranca zbog ilegalnog prelaska ili zbog pokušaja prelaska granice, bez obzira na to da li traži ili ne traži azil. I veličina teritorije na kojoj se ovakav nadzor sprovodi razlikovala se u svim navedenim primerima. Uglavnom su aktivnosti organizacija koje su vršile nadzor bile ograničene na određene policijske uprave ili na najfrekventnije granične prelaze.

Iako u Srbiji OCD ili UNHCR nisu vršili ovakav, sistemski nadzor, ipak se moglo, posredstvom nedržavnih aktera, doći do nekih informacija o postupanju državnih organa prema ilegalnim migrantima i osobama koje traže azil. Naime, osobe koje traže azil obraćaju se za pravnu pomoć UNHCR i nevladinim organizacijama, po pravilu Centru za zaštitu i pomoć tražiocima azila, tako da su ove organizacije neposredno mogle da steknu uvid u postupanje državnih organa prema ovoj kategoriji ilegalnih migranata. Ipak, van dometa nadzora OCD ostaju svi oni ilegalni migranti koji ne pokrenu postupak za dobijanje azila, a takvih je većina. Za zaštitu njihovih ljudskih prava značajno bi bilo uspostavljanje sistema civilnog nadzora, koji bi obuhvatio celokupno postupanje državnih organa prema ilegalnim migrantima.

U ovoj oblasti postoje i problemi koje je moguće prepoznati i bez neposrednog uvida u postupanje državnih organa. Naime, sam Zakon o azilu ima nedostatke koji ga čine neusklađenim sa relevantnim međunarodnopravnim dokumentima obavezujućim za Srbiju. Uz to, naši državni organi retko uzimaju u obzir praksu, stavove i izveštaje međunarodnih tela za zaštitu ljudskih prava, što može dovesti do kršenja međunarodnih obaveza koje je država na sebe preuzela.

Civilni nadzor nad postupanjem prema ilegalnim migrantima i osobama koje traže azil

Kao što smo već pomenuli, sistemski civilni nadzor nad postupanjem prema strancima – ilegalnim migrantima i osobama koje potencijalno mogu zatražiti azil – podrazumeva da nezavisni, nedržavni akteri budu stalno prisutni radnjama koje službena lica, primarno policajci i zaposleni u organima u nadležnosti ministarstva unutrašnjih poslova, preduzimaju prema strancima na granici i u objektima koji su povezani sa granicom (policijskim stanicama, različitim prostorijama za zadržavanje, prihvatnim centrima za strance, centrima za azilante itd.). Jasno je da ga je nemoguće sprovoditi bez pristanka države, tj. bez pristanka nadležnog ministarstva (po pravilu onog zaduženog za unutrašnje poslove). Taj pristanak je najčešće izražen ugovorom ili memorandumom o saradnji između ministarstva i organizacije ili grupe organizacija koje će vršiti nadzor, kojim se preciziraju i uslovi saradnje. Najvažnije je odrediti kojim će sve radnjama predstavnici organizacija uključenih u nadzor moći da prisustvuju. Već smo spomenuli da je u situaciji kakva je u Srbiji izuzetno značajno uspostavljanje nadzora nad postupanjem prema svim ilegalnim migrantima, jer je vrlo važno utvrditi da li svi oni imaju mogućnost da

zatraže azil, tj. da li su oni koji nisu inicirali ovaj postupak, odnosno oni koji su pokazali nameru da zatraže azil zaista imali priliku da to i urade. Osnovno je načelo tzv. izbegličkog prava da svakom treba omogućiti da traži zaštitu od proganjanja. Dakle, nadzor prvenstveno treba da se odnosi na mogućnost pokretanja postupka za dobijanje azila. Uz to, on mora da omogući uvid u implementaciju još jednog od osnovnih principa međunarodnog prava ljudskih prava – principa *non-refoulementa*, tj. principa zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja u zemlju u kojoj osobi može biti ugrožen život ili neko od osnovnih ljudskih prava (najčešće se radi o mogućnosti progona na rasnoj, verskoj ili nacionalnoj osnovi ili o mogućnosti da osoba bude podvrgnuta mučenju ili nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju). Na kraju, ovakav vid nadzora može da omogući i uvid u sprovođenje ugovora o readmisiji, koji su vrlo važni i koji sobom nose mogućnost kršenja ljudskih prava.

U Srbiji je, imajući u vidu veličinu teritorije, dužinu granice, broj graničnih prelaza i broj policijskih uprava, a posebno imajući u vidu nedostatak sredstava, nemoguće obezbediti civilni nadzor na celoj teritoriji države, pa bi za početak bilo dobro uspostaviti sistem nadzora na nekoliko najvažnijih graničnih prelaza, tj. u policijskim upravama u kojim ilegalni migranti najčešće bivaju lišeni slobode (Subotica, Sremska Mitrovica, Novi Sad, Beograd, Vranje). Naravno, pre toga je neophodno izvršiti ozbiljnu obuku lica koja će vršiti nadzor. Njima treba omogućiti da prisustvuju svim radnjama koje se preduzimaju prema strancima (naravno, po pravilu će biti nemoguće omogućiti prisustvo predstavnika OCD prilikom samog lišenja slobode, tako da će njihovo prisustvo praktično biti moguće od trenutka kada je osoba lišena slobode) i da imaju uvid u svu relevantnu dokumentaciju. To se najčešće radi tako što se sporazumom o saradnji odredi da će odmah po lišenju slobode stranca biti pozvan predstavnik OCD, kom će biti omogućeno da prisustvuje postupku koji se zatim vodi, u skladu sa zakonom. Da to ne bi usporavalo rad policije, potrebno je propisati rok u kom bi predstavnik organizacije koja vrši nadzor trebalo da se pojavi (taj rok ne bi smeo da bude duži od par sati), nakon koga policija preduzima zakonom propisane radnje, bez obzira na to da li je ovaj predstavnik stigao ili nije. Celokupan proces nadzora trebalo bi da bude praćen razmenom informacija i zapažanja između policije, odnosno MUP i osoba koje učestvuju u nadzoru.

Nedostaci Zakona o azilu i problemi u njegovoj primeni

Usvajanje Zakona o azilu 2007. godine bilo je svakako pozitivan korak ka odgovarajućem regulisanju ove materije u Srbiji. Međutim, njemu nije prethodila valjana javna rasprava, tako da tekst koji je Narodna skupština usvojila ima ozbiljnih nedostataka. Ovde ćemo ukazati samo na one najvažnije nedostatke. Prvo, terminologija i pojmovi koji se koriste u Zakonu, iako u načelu preuzeti iz Konvencije o statusu izbeglica UN iz 1951. godine, nisu s njom do kraja usklađeni, što može izazivati probleme prilikom njegove primene (npr. pojmovi *pripadnost nekoj grupi* ili *pripadništvo određenoj društvenoj grupi*, neodređenost termina *društvena grupa*, značenje termina *član porodice*). Ove neusklađenosti trebalo bi što pre otkloniti, tim pre što to nije previše zahtevan zadatak. Pored toga, u tekstu Zakona nema odredbe o suspenzivnom dejstvu žalbe na odluku o azilu, što može dovesti do povrede prava osoba koje traže zaštitu. Na sreću, izgleda da državni organi u praksi ne deportuju lica kojima je odbijen zahtev za azil sve dok odluka u postupku azila nije konačna.³⁷ Ipak, da bi se predupredile moguće

³⁷ *Ibid.*

loše posledice, u Zakon bi trebalo uneti izričitu odredbu o suspenzivnom dejstvu žalbe na odluku u postupku azila.

Nije potrebno posebno naglašavati koliko je važno da se postupci po zahtevima za azil vode brzo i efikasno. Ne bi smelo da se dešava da dođe do tzv. *ćutanja uprave*, što se trenutno, nažalost, dešava.³⁸

Jedan od ozbiljnih nedostataka Zakona jeste nedostatak kriterijuma za određivanje pojma *sigurne države porekla* i *sigurne treće države*. Naime, u Zakonu se nigde ne utvrđuju kriterijumi prema kojima bi se moglo odrediti koja država se može smatrati „sigurnom“, osim što se načelno zahteva da ta država poštuje Konvenciju o zaštiti izbeglica i njen prateći Protokol. Pri određivanju liste „sigurnih država porekla“ i „sigurnih trećih država“ trebalo bi uzeti u obzir informacije koje o državama daju različiti, pouzdani izvori, kao što su izveštaji međunarodnih organizacija i odluke tela za zaštitu ljudskih prava (poput Evropskog suda za ljudska prava, Komiteta za ljudska prava UN i Komiteta protiv mučenja UN). Tako na primer, pravo EU predviđa da će u postupku za dodelu zaštite izbeglicama u obzir biti uzete i informacije koje se mogu dobiti od UNHCR, Saveta Evrope i „drugih relevantnih međunarodnih organizacija“.³⁹ Nažalost, naši državni organi, bilo da se radi o sudskim bilo o drugim, u postupcima koje vode retko uzimaju u obzir informacije do kojih se može doći uvidom u praksu međunarodnih sudskih i kvazisudskih tela za zaštitu ljudskih prava ili praćenjem izveštaja međunarodnih organizacija ili organa Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope.⁴⁰ Tako je, na primer, moguće da se na listi sigurnih trećih zemalja krajem juna 2011. godine i dalje nalazi Grčka, uprkos činjenici da je Evropski sud za ljudska prava još 21. januara doneo presudu kojom je Belgiju i Grčku proglasio odgovornim za kršenje zabrane zlostavljanja u vezi sa izručenjem avganistanskog državljanina koji je iz Belgije prebačen u Grčku, u čijim ustanovama i prostorijama za zadržavanje ilegalnih imigranata vladaju uslovi koje Evropski sud smatra protivnim članu 3 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kojim je propisana zabrana mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.⁴¹ Odmah posle te presude, evropske zemlje su, doduše nerado, redom prestajale da izručuju ilegalne migrante Grčkoj, štiteći na taj način njihova ljudska prava.

Na kraju, možemo zaključiti da svi problemi koji postoje u vezi sa Zakonom o azilu, bilo da se tiču njegove sadržine ili primene, nisu nerešivi, kao i da bi pojačano prisustvo nevladinih organizacija u oblasti njegove primene zasigurno pomoglo njihovom rešavanju. Srećnu okolnost predstavlja činjenica da rešavanje ovih problema ne bi trebalo da zavisi od takozvane političke volje, pošto je reč o oblasti za koju političke stranke nisu bile naročito zainteresovane, a treba očekivati i da ona i dalje ostane u takvoj poziciji, odnosno da ne bude oblast sukoba različitih političkih opcija.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ „Council Directive 2005/85/EC on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status“, član 29.

⁴⁰ O sprovođenju međunarodnih ugovora o ljudskim pravima u Srbiji, uključujući sudsku praksu nacionalnih sudova i postupanje po odlukama i preporukama tela ustanovljenih u okviru Saveta Evrope i Ujedinjenih nacija, više videti u godišnjim izveštajima Beogradskog centra za ljudska prava o stanju ljudskih prava u Srbiji (prethodno Jugoslaviji, odnosno Srbiji i Crnoj Gori), redovno objavljivanim od 1998. godine. Svih 13 izveštaja dostupno je na internet prezentaciji Beogradskog centra za ljudska prava, www.bgcentar.org.rs.

⁴¹ M. S. S v. Belgium and Greece, 30696/09.

Literatura:

- Beogradski centar za ljudska prava, „Ljudska prava u Jugoslaviji 1998, 1999, 2000, 2001, 2002“, Ljudska prava u Srbiji i Crnoj gori 2003, 2004, 2005“, Ljudska prava u Srbiji 2006, 2007, 2008, 2009, 2010“, Beogradski centar za ljudska prava, 1999–2011.
- Beogradski centar za ljudska prava, *Postupanje prema licima lišenim slobode*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2010.
- Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila, *O azilu*, Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila, Beograd, 2011.
- Davorin Lapaš, *Međunarodnopravna zaštita izbjeglica*, Hrvatski pravni centar, Zagreb, 2008.
- Dina Dobrković, *Pravo na azil – pravni okvir u Republici Srbiji, komentar Zakona o azilu Srbije*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2008.
- Goranka Lalić Novak, Ivan Pađen, „The Europeanization of Asylum Policy: From Sovereignty via Harmony to Unity“, *Politička misao*, vol. 46, no. 5, 2009, str. 75–101.
- Hungarian Helsinki Committee, National Police Headquarters, United Nations High Commissioner for Refugees, *Report on the Border Monitoring Program 2008–2009*, 2010.
- Juraj Buzalka, Vladimír Benč, *EU Border Monitoring: Slovak – Ukrainian Border – Vyšné Nemecké/Uzhgorod and Veľké Slemence/Mali Selmenci*“, Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, Bratislava and Prešov, 2007.
- Kerstin Zimmer, *Migrants and Refugees in the Buffer Zone: Asylum Policy in Ukraine*, Multicultural Center, Prague, 2008.