

CIVILNO DRUŠTVO PROTIV KORUPCIJE U POLICIJI

Autor: Saša Đorđević

Nedovoljno je učešće organizacija civilnog društva (OCD) u istraživanju i zagovaranju borbe protiv korupcije u policiji. Trenutno, postoji barem 30 organizacija u Srbiji u čijem središtu interesovanja je borba protiv korupcije, dok su u samo dve organizacije aktivnosti ciljano usmerene na korupciju u policiji. To je, prvenstveno, zbog toga što organizacije ne poseduju dovoljno znanja o pojavi korupcije u policiji. Unutrašnji kapaciteti za istraživanje konkretnih slučajeva korupcije su slabi, dok je saradnja organizacija sa policijom nedovoljno razvijena. Zato je cilj ovog teksta da podstakne raspravu u civilnom društvu Srbije o učešću OCD u borbi protiv korupcije u policiji.



© Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Izdavač: Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Đure Jakšića 6/5, Beograd

Autor: Saša Đorđević

Lektura i korektura: Grupa 484

Dizajn i prelom: Saša Đorđević

Beograd, 2013.



Objavlivanje publikacije podržao je TACSO (Tehnička podrška organizacijama civilnog društva) kao deo podrške radu Sektorskoj grupi za vladavinu prava (SEKO), mreži 44 organizacija civilnog društva koja je nastala na inicijativu Kancelarije za evropske integracije radi uspostavljanje funkcionalne veze između civilnog društva i relevantnih državnih organa za sektor vladavine prava. Više informacija o radu SEKO za vladavinu prava na www.cdspreldaze.org.rs. Sadržaj predloga praktične politike je isključiva odgovornost autora.

PROBLEM

Organizacije civilnog društva nedovoljno učestvuju u istraživanju i zagovaranju borbe protiv korupcije u policiji. To je veliki izazov za civilno društvo koji nije primećen samo u Srbiji, već i u ostalim državama sveta, bez obzira na njihov stepen razvijenosti (Pyman et al. 2012: 5). Građani i dalje smatraju da je problem pojave korupcije u policiji ozbiljan. U Velikoj Britaniji trećina građana smatra da postoje problemi sa korupcijom u njihovoj policiji (HMIC 2011). U Avganistanu, policija se ponaša poput „predatora“ i predstavlja veću pretnju nego aktivnosti talibana (Bayley, Perito 2011: 3). Ruski građani smatraju da je suzbijanje korupcije treći po redu prioritet u procesu reforme ruske policije (Poduzov, El 2010: 11) s tim da su i prva dva u nizu (upravljanje ljudskim resursima i kontrola policije) u vezi sa sprečavanjem korupcije. Građani Srbije smatraju da je srpska policija previše korumpirana da bi istraživala slučajeve korupcije (UNDP Srbija 2011: 11) iako smatraju da policija predvodi borbu protiv korupcije (UNDP Srbija 2012: 27). Smanjeno učešće OCD u stvaranju i realizaciji antikorupcijskih mera u policiji je jedan od razloga što su građani u 86 država sveta policiju obeležili kao najkorumpiraniju (Transparency International, 2010). U okruženju gde je vidljiv problem korupcije u policiji, učešće OCD je neophodno radi podsticanja policije da svoj razvoj usmeri na smanjenje koruptivnih radnji i tako postane servis građana.

Cilj ovog teksta je da podstakne raspravu u civilnom društvu Srbije o učešću (njegovih predstavnika) u borbi protiv korupcije u policiji. Na početku teksta prikazano je trenutno stanje učešća OCD u Srbiji u borbi protiv korupcije sa posebnim naglaskom na korupciju u policiji. Nakon toga je obrađena uloga civilnog društva u sprečavanju i suzbijanju korupcije u policiji, te primeri akcija OCD u svetu na temu borbe protiv korupcije u policiji.

STANJE

U decembru 2011. godine u Agenciji za privredni registar našlo se upisano preko šesnaest hiljada OCD (Građanske inicijative 2011: 7, Nacionalna koalicija za decentralizaciju 2012: 2). Od toga, samo 6% OCD usmereno je u svom radu na temu borbe protiv korupcije u opštem smislu (Građanske Inicijative 2011: 24). Međutim, taj procenat je znatno manji zbog negativnih činjenica koje utiču na održivost civilnog društva u Srbiji¹ i nedovoljnog znanja o temi korupcije, što zajednički utiče na to da u Srbiji postoji svega 30 OCD u čijem središtu interesovanja je borba protiv korupcije (Okvir 1).

1 To su, pre svega, finansijska nestabilnost, nezadovoljstvo zakonskim okvirom za rad OCD, nepovoljna politička klima, veoma nizak nivo građanskog aktivizma, pretežno negativna slika celog sektora civilnog društva u medijima, nejasan odnos sa državom i najzad, nefunkcionalno unutrašnje upravljanje organizacijom (Nacionalna koalicija za decentralizaciju 2012), gde više od polovine organizacija (55%) nema razvijen strateški plan (Građanske inicijative 2011: 21).

Okvir 1: Organizacije civilnog društva zainteresovane za temu borbe protiv korupcije²

01. Astra	16. Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost
02. Bečejsko udruženje mladih	17. Centar za unapređivanje pravnih studija
03. Beogradska otvorena škola	18. Društvo sudija Srbije
04. Beogradski centar za bezbednosnu politiku	19. Evropski pokret u Srbiji
05. Beogradski centar za ljudska prava	20. Komitet pravnika za ljudska prava (Yucocom)
06. Biro za društvena istraživanja	21. Novosadska novinarska škola
07. Centar za bezbednosne studije	22. Partneri za demokratske promene
08. Centar za evro-atlantske studije	23. Resurs centar
09. Centar za liberalno-demokratske studije	24. Timočki klub
10. Centar za ljudska prava	25. Toplički centar za demokratiju i ljudska prava
11. Centar za mir i razvoj demokratije	26. Transparentnost Srbija
12. Centar za primenjene evropske studije	27. Udruženje javnih tužilaca Srbije
13. Centar za razvoj građanskog društva (Protecta)	28. Udruženje Pigos
14. Centar za razvoj neprofitnog sektor	29. Užički centar za ljudska prava i demokratiju
15. Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)	30. Zaječarska inicijativa

Retkim istraživanjem uloge civilnog društva u borbi protiv korupcije, koje je realizovao Biro za društvena istraživanja (BIRODI), dobijen je sličan broj OCD u Srbiji koje istražuju i zagovaraju antikorupcije mere. Na njihov upitnik odgovorilo je 32 organizacije,

Samo dve organizacije civilnog društva u Srbiju su ciljano usmerene na temu korupcije u policiji.

od kojih su samo 4 realizovale antikorupcijski projekat u prethodne 2 godine (BIRODI 2012). Agencija za borbu protiv korupcije je u aprilu 2012. godine realizovala istraživanje mišljenja OCD na temu percepcije javnog interesa u oblasti sprečavanja i borbe protiv korupcije. Svega 15 organizacija je sprovodilo projekte koji se posredno ili neposredno odnose na temu korupcije i pretežno to nije njihov glavni fokus, već realizuju svoje aktivnosti radi promocije demokratije, unapređenja rada državne uprave i zaštite ljudskih prava (Agencija za borbu protiv korupcije 2012: 5).³ Nijedna od tih organizacija nije sprovodila projekat o borbi protiv korupcije u policiji, ali su zato postojali projekti koji su pokrivali bezbednosne teme. Time je verovatno zahvaćena i policija. Većina OCD je iz Beograda, iako je korupcija u policiji zastupljena u celoj Srbiji. Mali broj

² Spisak je načinjen na osnovu dostupnih informacija na internet stranicama OCD u Srbiji, te kao takav nije konačan.

³ Istraživanje Agencije za borbu protiv korupcije je sprovedeno na uzorku od 103 nevladine organizacije, na teritoriji cele Srbije.

organizacija koje sprovode projekte na temu korupcije utiče i na to da su aktivnosti u samo dve OCD Srbiji ciljano usmerene na sprečavanje i suzbijanje korupcije u policiji – Beogradskom centru za bezbednosnu politiku (BCBP) i Centru za bezbednosne studije (CBS). Međutim, tema korupcije u policiji je u ove dve organizacije obrađena u kontekstu istraživanja reforme sektora bezbednosti u Srbiji (BCBP), odnosno u istraživanju veza između korupcije i organizovanog kriminala (CBS). Tek je u januaru 2013. godine započeto sprovođenje, najverovatnije, prvog projekta čiji je cilj smanjenje koruptivnih radnji u policiji, a koga realizuju OCD.⁴ Ostale organizacije sporadično pokreću temu korupcije u policiji, a reč je o temi koja je izuzetno značajna, iz jednostavnog razloga – policija je zadužena da istražuje slučajeve korupcije.

Civilno društvo u Srbiji ne realizuje dovoljan broj projekata na temu korupcije (BIRODI 2012), pri čemu je taj broj još manji kada je reč o korupciji u policiji. Tema korupcije u policiji je prvi put pokrenuta dve godine nakon demokratskih promena 2000. godine u Srbiji, u istraživanju Centra za liberalno-demokratske studije (CLDS). Tu, međutim, korupcija u policiji nije bila jedina tema koja je obrađivana, već su saradnici CLDS na osnovu istraživanja javnog mnjenja građana izneli stav da je policija jedna od najkorumpiranijih institucija u državi pored pravosuđa, zdravstva i carine. Zbog toga je CLDS organizovao zaseban okrugli sto o korupciji u policiji.⁵ Pet godina kasnije CLDS je sproveo još jedno istraživanje o korupciji, gde su građani rangirali raširenost korupcije u određenim državnim institucijama, uključujući i policiju. Takav način istraživanja biće zastupljen i u sličnim istraživanjima kasnije. Tako je u poslednjih pet godina UNDP u Srbiji realizovao istraživanja javnog mnjenja o korupciji. Istraživanja javnog mnjenja pokazuju da je policija uvek među prvih pet, na rang listi institucija, po kriterijumu njihove korumpiranosti.

Malo je projekata OCD koji se bave smanjenjem koruptivnih radnji u policiji za šta postoje najmanje tri razloga:

1. nedovoljan nivo znanja o korupciji kao pojavi, naročito kada je reč o korupciji u policijskoj službi;
2. nedovoljno unutrašnjih kapaciteta OCD za istraživanje konkretnih slučajeva korupcije u policiji;
3. neodgovarajuća i neizvesna saradnja sa MUP-om.

Civilno društvo u Srbiji ne poseduje dovoljno znanja o korupciji.

U istraživanju Agencije za borbu protiv korupcije najveći broj predstavnika OCD tvrdi da zna nešto (u smislu: ima informacije) o korupciji, ali da taj nivo znanja nije dovoljan, odnosno da bi trebalo da imaju više informacija (58%). Trećina organizacija smatra da ima sasvim dovoljno infor-

4 Projekat „Civilno društvo protiv korupcije u policiji“ realizuje Beogradski centar za bezbednosnu politiku zajedno sa Novosadskom novinarskom školom (NNS) i Topličkim centrom za demokratiju i ljudska prava (TCDLJ).

5 Pogledati: Radojka Nikolić. 2002. Otvoreno o korupciji: policiji. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung.

macija o korupciji (32%), dok samo 10% tvrdi da ne zna ništa o tome (Agencija za borbu protiv korupcije 2012: 30). Organizacije nisu spremne da u okviru svojih aktivnosti pruže podršku građanima koji su žrtve korupcije ili su zbog svog delovanja pretrpeli neku vrstu nepravde (BIRODI 2012), što bi trebalo da bude jedan od osnovnih zadataka OCD-a.

Međutim, ono što ohrabruje je činjenica da su u poslednje dve godine pojavile OCD i mreže organizacija koje se bave borbom protiv korupcije (Okvir 2). To je posledica skorašnje prakse glavnih donatora u Srbiji koji navode borbu protiv korupcije kao jednu od prioritetnih oblasti za Srbiju prilikom objavljivanja konkursa. Novim projektima obuhvaćena je pojava korupcije na lokalnom nivou, što je do sada bio izuzetak.⁶ Međutim, ovo je i svojevrsni rizik jer može da utiče na menjanje fokusa rada OCD, pri čemu on zavisi od politike donatora.

Okvir 2: Nove mreže

Koalicija za nadzor javnih finansija je u maju 2009. godine započela svoje aktivnosti kroz realizaciju svog prvog projekta o uspostavljanju građanskog nadzora nad sprovođenjem javnih nabavki. Trenutno, ova koalicija uređuje jedini časopis („Dosije korupcija“) u Srbiji koji je u potpunosti posvećen temi korupcije. Antikriminalna akcija (ACRIMA) je mreža koja je još uvek u fazi razvoja, te nije započela realizaciju projekata. Mreža je nastala u avgustu 2010. godine radi promocije ideje nenasilne borbe protiv kriminala i korupcije.

Bez obzira na povećan broj projekata, organizacija i mreža u čijem središtu interesovanja je korupcija, tema korupcije u policiji nije obrađena na odgovarajući način. Jedan od prvih projekata koji se bave rizicima od korupcije u policiji nosi naziv: „Mapa rizika od korupcije u sektoru bezbednosti“.⁷ Međutim, u ovom projektu nisu istraživani konkretni slučajevi korupcije u policiji, već su izlistane pravne i institucionalne manjkavosti koje policiju čine potencijalno koruptivnom.⁸ Organizacije civilnog društva u Srbiji imaju slabe kapacitete za istraživanje konkretnih slučajeva korupcije. Dublje znanje i kapacitete da prate slučajeve korupcije imaju organizacije koje se bave istraživačkim novinarstvom kao što su Centar za istraživačko novinarstvo (CINS), Balkanska istraživačka mreža (BIRN) ili istraživački tim portala Pištaljka.

Kada je reč o mogućnosti da se OCD uspešno bave problematikom korupcije u policiji, situaciju otežavaju specifična ovlašćenja policije kao aktera koji deluje u sektoru bezbednosti. Policija u značajnoj meri deluje u tajnosti, te poseduje diskreciona ovlašćenja

6 Biro za društvena istraživanja je u 13 lokalnih samouprava inicirao izradu lokalnih planova za borbu protiv korupcije. U 4 su stvoreni uslovi za primenu planova.

7 Pogledati: korupcija.bezbednost.org

8 Zanimljivo je da u trenutku realizacije ovog projekta, Sektor unutrašnje kontrole policije sproveo sopstvenu procenu rizika od korupcije u policiji. Podaci su umnogome bili slični.

Saradnja OCD i policije još uvek nije na odgovarajućem nivou.

koja daju pravo policijskim službenicima da deluju represivno (Savković 2012: 3). Zbog toga, OCD teško dolaze do podataka o slučajevima korupcije u policiji. Takođe, problem je što zaposleni u MUP-u često nemaju pozitivno mišljenje o civilnom društvu u Srbiji, oni OCD uglavnom vezuju za „medijski linč“, odnosno sporne izvore finansiranja, što – po istom uverenju, loše utiče na objektivnost rezultata istraživanja do kojih dolaze OCD (Pavićević, Nikodinović 2012: 96). Na nedostatak znanja o korupciji u policiji utiču i druge činjenice: policija je složen sistem u kome postoji specifična organizaciona kultura, tu se odluke donose u uskom krugu ljudi (Savković 2012: 3), postoji manjak transparentnosti u radu; uvid u rad policijske službe je ograničen za sve pa i za organizacije civilnog društva. Ipak, u odnosima između MUP-a i OCD-a u Srbiji načinjen je izvesni napredak i to može da utiče na smanjenje koruptivnih radnji. Jačanje saradnje policije i civilnog društva u Srbiji je strateški prioritet MUP-a do 2016. godine (MUP 2010: 19).

Policijski sindikati su novi akteri u borbi protiv korupcije u policiji.

Novi akteri u borbi protiv korupcije u policiji su svakako 14 policijskih sindikata koji deluju u Srbiji, od kojih su 2 reprezentativna – Policijski sindikat Srbije (PSS) i Nezavisni sindikat policije (NSP). Iako su njihove aktivnosti uglavnom usmerene ka zaštiti radnih i socijalnih prava policijskih službenika, postoji nekoliko akcija sprečavanja korupcije u policiji. Tako je PSS objavio izveštaj o korupciji u MUP-u u kome je navedeno deset nedostataka u procedurama sprečavanju korupcije u policiji, od kojih je prvi „deklarativnost u borbi protiv korupcije“ (PSS 2012: 7). Njihov izveštaj je sastavni deo procene Sektora unutrašnje kontrole policije (SUKP) o korupciji u policiji koji je objavljen 2012. Nezavisni policijski sindikat Srbije (NPSS) je u septembru 2010. godine, nakon izjave tadašnjeg načelnika SUKP-a o pokretanju krivičnih prijavi protiv rukovodilaca u MUP-u zbog koruptivnih radnji, pokrenuo akciju „Stop korupciji u policiji“. Organizacija civilnog društva Pištaljka je pružila podršku toj akciji i time je po prvi put u Srbiji inicirana saradnja između policijskog sindikata i civilnog društva. Međutim, ta saradnja je i dalje niskog inteziteta, iako su ciljevi rada policijskih sindikata i OCD slični.

ULOGA

Obaveza svake države, potpisnice Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije, je da preduzima mere podsticanja aktivnog učešća civilnog društva u borbi protiv korupcije, kao i mere podizanja svesti javnosti o postojanju, uzrocima i ozbiljnosti korupcije kao pretnje (Okvir 3). Predstavnici kontrolnih policijskih organa i antikorupcijskih agencija država članica Saveta Evrope i Evropske unije su u novembru 2011. godine

Civilno društvo je jedan od aktera spoljašnjeg nadzora nad radom policije.

usvojili Laksenburšku deklaraciju kojom je podstaknuto jače učešće OCD u kontroli rada policije i borbi protiv korupcije. Civilno društvo je uključeno u proces kontrole kao deo spoljašnjeg nadzora nad policijom – da prati aktivnosti policijske službe i ukazuje na nepravilnosti. Potrebno je napomenuti da civilno društvo ne vrši ni neposredno, ni samostalno spoljašnju kontrolu policije jer nema mogućnost uključivanja u neposredan rad policije, niti može direktno da menja pravila i procedure rada policajaca. Međutim, to ne znači da je uloga civilnog društva marginalna i beznačajna, naprotiv. Civilno društvo: 1) utiče na jačanje demokratskog upravljanja policijom; 2) podstiče povećanje poverenja građana u rad policije; 3) vrši procenu usklađenosti policijskih aktivnosti sa međunarodnim standardima rada i borbe protiv korupcije; 4) utiče na to da policija bude servis građana (Born et al 2012: 185-186).

Okvir 3: Mere za podsticanje učešća

U Konvenciji Ujedinjenih nacija protiv korupcije (član 13) navedeno je nekoliko mera za podsticanje učešća civilnog društva u borbi protiv korupcije. Država je u obavezi da preduzme mere za: (1) jačanje transparentnosti i veći doprinos javnosti u procesu odlučivanja; (2) obezbeđenje efikasnog pristupa javnosti informacijama; (3) preduzimanje aktivnosti javnog informisanja koje doprinose netolerisanju korupcije, kao i programa javnog obrazovanja; (4) poštovanje, unapređenje i zaštitu slobode traženja, primanja, objavljivanja i širenja informacija u vezi s korupcijom.

Četiri uloge civilnog društva u borbi protiv korupcije u policiji je moguće realizovati na pet načina:

1. stalnim praćenjem rada policije;
2. pokretanjem rasprave o korupciji u policiji;
3. zaštitom uzbunjivača;
4. promocijom etike i odgovornog rada;
5. učešćem u radu policije u zajednici.

Monitoring služi za merenje napretka policije u odnosu na strateške ciljeve.

Jedan od osnovnih zadataka OCD je da stalno prikupljaju podatke i vrše njihovu analizu na osnovu čega donose zaključke i daju preporuke za poboljšanje posojećeg stanja. Cilj redovnog praćenja rada policije je utvrđivanje dobre i loše policijske prakse, radi brzog reagovanja i vršenja pritiska na donosiocce relevantnih političkih odluka da podstiču proces reforme policije. Redovnim praćenjem rada policije brzo se utvrđuju problemi i pronalaze odgo-

varajuća rešenja, na taj način se takođe, meri napredak policije u odnosu na zadate strateške ciljeve. Spoljna analiza rada policije kakvu praktikuju OCD može da posluži policijskim rukovodiocima u otklanjanju nedostataka u policijskom radu. Međutim, pratiti rad policije je složen zadatak; to iziskuje stalno razvijanje kapaciteta OCD, uspostavljanje saradnje sa policijskom službom i upoznavanje sa policijskom kulturom. Civilno društvo u Srbiji uglavnom prati zakonitost rada policijskih službenika u domenu zaštite ljudskih prava, odnosno primenu policijskih ovlašćenja, a naročito sredstava prinude. U ovom domenu, civilno društvo u Srbiji je razvijeno, što dokazuju redovni izveštaji OCD o stanju ljudskih prava u Srbiji.⁹ Međutim, o pojavi korupcije u policiji postoje samo pojedinačni izveštaji i analize koje se objavljuju sporadično i uglavnom se tiču tzv. sitne korupcije.

Trenutno u Srbiji ne postoji redovan monitoring trošenja budžetskih sredstava u policiji, niti monitoring finansijskog i materijalnog upravljanja MUP-om. Uspešno upravljanje finansijama MUP-a podrazumeva odgovornost i transparentnost. Najveći rizici od korupcije u policiji utvrđeni su u „realizaciji nabavki“. MUP nije samo jedan od najvećih korisnika budžetskih sredstava u Srbiji nego je i državni organ koji ima pravo na sopstvene prihode; praćenje finansijskog poslovanja MUP-a je neophodno u oba slučaja.

Organizacije civilnog društva koje se bave praćenjem trošenja budžeta i uopšte javnim finansijama, značajne su zbog toga što pružaju nezavisan izvor informacija o tome kako (ne)odgovarajuće trošenje budžeta utiče na život građana. Situacija sa trošenjem sredstava odobrenih za rad policije je posebno osetljiva jer je reč o službi koja je zadužena za održavanje i unapređenje bezbednosti građana.

U Srbiji, takođe, nedostaje monitoring suđenja slučajeva pojave korupcije u policiji. Komitet pravnika za ljudska prava (Yucom) realizuje projekat u kome se prati suđenje u pet slučajeva korupcije, ali ni jedan od njih nije povezan sa korupcijom u policiji.¹⁰ Učešće OCD u praćenju suđenja je način društvene kontrole sudstva u kontekstu borbe protiv korupcije generalno, pa i borbe protiv korupcije u policiji.

Analize rada policije i preporuke za poboljšanje postojećeg stanja su značajan, dostupan instrument OCD za „vršenje pritiska“ na parlamentarnu, sudsku i izvršnu vlast, a samim tim i na policijsku službu. Preporuke su sredstvo za javno zagovaranje primene međunarodnih standarda ili dobrih praksi u borbi protiv korupcije u policiji. Prednost za delovanje OCD je u tome što je nekada dovoljno ukazati na slučaj korupcije u policiji na osnovu čega može da sledi uspešno delovanje države (B+orn et al 2012: 204). Zbog toga je važno povezivanje OCD sa organizacijama koje se bave istraživačkim novinarstvom i imaju znanja kako da pronađu konkretne podatke o slučajevima korupcije. Obelodanjivanjem slučaja korupcije u policiji u javnosti, otvorena je mogućnost ubrzavanja javne istrage. Pored ukazivanja na negativne karakteristike pojave korupcije

9 Na primer, redovni godišnji izveštaj Beogradskog centra za ljudska prava.

10 Pogledati: <http://antikorupcija.yucom.org.rs/>

u policiji, OCD bi trebalo da pokažu postojanje dobre prakse u rešavanju problema korupcije u policiji, zajedno sa predlogom daljih promena. Jači pritisak na donosiocima političkih odluka postoji onda kada više OCD deluje zajedno, zahtevajući određenu promenu. Umrežavanje kapaciteta OCD je dragoceno u složenim situacijama i kada je reč o složenim temama kao što je korupcija u policiji, jer svaka organizacija može da upotrebi svoja specifična znanja i veštine, ali će analize biti dublje i značajnije, preporuke – izvodljivije, ako postoje komplementarna organizacijska znanja i ako se OCD umreže i povežu.

Pružanjem zaštite uzbunjivačima civilno društvo ukazuje na značaj odgovornosti.

Civilno društvo u Australiji, Japanu i Velikoj Britaniji pruža besplatnu pravnu pomoć onima koji žele da prijave korupciju, ili ih štiti od progona, ili pak ukazuju na štetnost pojave korupcije (Dehn, Calland 2004: 13). Pružajući pomoć „zviždačima u pištaljku“ OCD utiču na jačanje mehanizma zaštite uzbunjivača, ali i ukazuju na značaj odgovornosti u radu i istovremeno prikazuju zašto je od javnog interesa biti profesionalan, stručan i odgovoran. Bez obzira na

zajednički cilj OCD u Australiji, Velikoj Britaniji i Japanu, one su različito delovale. U Australiji, formirana je posebna grupa uzbunjivača koji su pružali podršku onima koji žele da prijave korupciju; grupa bi ih podsticala da to i učine. U Japanu postoji OCD koja pruža pravne i stručne savete zaposlenima koji ukazuju na korupciju. Slično je i u Velikoj Britaniji, ali sa značajnom razlikom jer OCD vrši obuke za zaposlene, sindikate i kontrolne organe o odgovornosti i borbi protiv korupcije, te je njihov angažman na višem nivou. U SAD, civilno društvo pre svega koristi informacije koje uzbunjivači nude radi pokretanja kampanja i vođenja sudskih postupaka.

Okvir 4: Policajac uzbunjivač

Ruski policajac Aleksej Dimovski je u novembru 2009. godine na sajtu „YouTube“ postavio tri video snimka u kojima tvrdi da mu je bilo obećano unapređenje u zamenu za hapšenje nevinog čoveka. Pored toga, optužio je svoje rukovodioce da vrše pritisak radi falsifikovanja izveštaja o nerešenim slučajevima. Te snimke je do sada gledalo 700.000 ljudi. Slučaj je pokrenuo javne proteste i postavljanje sličnih sadržaja. Dimovski je 2010. godine otpušten, nakon čega je osnovao grupu za odbranu prava uzbunjivača.

Obuke policajaca su značajne za sprečavanje korupcije u policiji. Civilno društvo putem njihove obuke stupa u kontakt sa krajnjim korisnicima i time promoviše etički rad i odgovornost. U Srbiji, Centar za bezbednosne studije realizuje obuke javnih službenika o etici u javnoj administraciji. Polaznici treninga su i pripadnici MUP-a. Cilj obuke je unapređenje etičkih kapaciteta javne uprave kroz jačanje integriteta za profesionalno, odgovorno i stručno obavljanje poverenih javnih poslova. Pored direktnog kontakta sa korisnicima, potrebno je i stalno podizati svest građana o značaju odgovornog rada.

Postoji velika mogućnost sprečavanja korupcije u policiji kroz realizaciju rada policije u zajednici.

Učešće OCD u radu policije u zajednici je jedan od načina za sprečavanje pojave korupcije u policiji. Iako je veza između policije u zajednici i korupcije u policiji nedovoljno istražena, ciljevi policije u zajednici mogu da utiču na smanjenje koruptivnih radnji u policiji. Osnovni cilj rada policije u zajednici je stvaranje održivog partnerstva sa zajednicom, radi preventivnog delovanja u izgradnji bez-

bednog okruženja. Time je prevencija kriminala postala jedan od zadataka policije bez obzira na to što policija ocenjuje sebe kroz elemente suzbijanja i smanjenja kriminala u praksi (Bayley 1994: 102). Partnerstvo za zajednicom i unapređenje direktnog kontakta sa građanima je način za jačanje integriteta i odgovornosti policijskih službenika, čime se preventivno utiče na smanjenje korupcije u policiji. Postoji i suprotno stanovište, prema kom, unapređenje direktnog odnosa sa građanima otvara prostor za korupciju (Chene 2007: 2-4). Međutim, teško je zamisliti zaista odgovornog policajca spremnog da unapredi bezbednost građana a istovremeno – sklonog korupciji. Civilno društvo u Srbiji ima priliku da kroz učešće u radu policije u zajednici utiče na kreiranje okruženja u kome postoji posvećenost poštovanju etičkih principa i partnerstvu sa zajednicom, što su ciljevi nacrta Strategije policije u zajednici.

STUDIJE SLUČAJA

U Srbiji 69% stanovništva veruje da je borba protiv korupcije u policiji jedan od glavnih prioriteta procesa reforme policije. Svaki drugi građanin veruje da je korupcija u policiji prisutna, pri čemu smatraju da je suzbijanje ove pojave selektivno, bez odgovarajuće zaštite uzbunjivača, zbog čega građani ne žele da prijave korupciju (Balkan Insight, 2012). Takođe, postoji velika verovatnoća da će policijski službenici biti potkupljeni prilikom komunikacije sa građanima, dok u 9% slučajeva ta komunikacija završava primanjem mita (UNODC, 2011). Najzad, 38% policijskih službenika u Srbiji veruje da nisu uopšte ili su slabo informisani o evropskim i međunarodnim standardima prevencije i suzbijanja korupcije u policiji (Transparency International Romania 2011: 59). Civilno društvo u Srbiji može da utiče na promenu takvog stanja. Neke akcije OCD u svetu mogu da budu podsticajne za razvoj kreativnog pristupa u radu organizacija u Srbiji.

Alatka za utvrđivanje rizika od korupcije u policiji

Pojavni oblici policijske korupcije mogu biti prilično različiti, od onih čije su posledice manje štetne do onih, koji prema pravu, predstavljaju krivično delo. Ne postoji jedinstveno određivanje vrsta koruptivnih aktivnosti u policiji, tako da je stanje slično kao i kod određivanja pojma korupcije u policiji (Đorđević, 2012). Utvrđivanjem pojava

oblika korupcije olakšano je definisanje rizika od korupcije u policiji. Tako je ogranak „Transparency International“ za odbranu i bezbednost, sačinio posebnu tipologiju rizika od pojave korupcije u policiji na osnovu dvadesetogodišnje rasprave o ovoj temi, sa objašnjenjem šta zapravo svaki rizik predstavlja. Prema ovoj metodologiji, postoji pet osnovnih grupa rizika tj. oblasti u okviru kojih dolazi do pojave korupcije u policiji: (1) politička korupcija; (2) upravljanje finansijama; (3) ljudski resursi; (4) realizacija nabavki; (5) operativni policijski rad (Pyman et al. 2012: 23-27).¹¹

Učešće u procesu evropskih integracija

Evropska komisija je tokom pristupanja Bugarske Evropskoj unije zatražila od Centra za istraživanje demokratije (eng. Centre for the Study of Democracy), bugarskog nezavisnog istraživačkog centra, izradu izveštaja o povezanosti organizovanog kriminala i korupcije u Bugarskoj.¹² Izveštaj je služio Evropskoj komisiji tokom pregovora Bugarske za punopravno članstvo u EU za utvrđivanje ispunjenosti kriterijuma iz poglavlja 23. i 24 koji su povezani sa provosudem i unutrašnjim poslovima. Ta dva poglavlja će u slučaju Srbije, nakon dobijanja statusa kandidata, biti prvo otvorena i poslednje zatvorena. Osnovni ciljevi izveštaja koji je izradio Centar za istraživanje demokratije su da utvrdi uzroke pojave organizovanog kriminala i korupcije, te njihove posledice na društvo i institucije. Poseban deo izveštaja je posvećen posledicama pojave korupcije u policiji. S obzirom da je Evropska komisija izrazila zabrinutost zbog pojave korupcije u policiji u poslednjem izveštaju o napretku, izvesno je da će ta tema tokom pregovora biti od značaja. Zbog toga bi civilno društvo u Srbiji trebalo da dobije priliku da učestvuje u procesu evropskih integracija na poziv Evropske unije, ali i same države. Uloga OCD je da zagovaraju interese građana i da utiču na nastavak demokratizacije, čime se ubrzava proces evropskih integracija. To je moguće učiniti organizovanjem javnih rasprava prilikom pripreme zakonskih i strateških dokumenata kojima se uređuju ne samo interesi, već i prava i obaveze građana (Bobić, Božić 2012: 6).

Javno i globalno zagovaranje ideje odgovornosti policije

Međunarodna mreža OCD Altus od 2006. godine organizuje posete građana policijskim stanicama. Cilj ovih poseta je procena kvaliteta usluga koje pruža policijska služba svojim korisnicima i utvrđivanje najboljih praksi rada u policijskim stanicama. Značaj ove akcije ogleda se u tome što odgovora potrebama građana na lokalnom nivou i da utiče na povećanje odgovornosti policije prema građanima. Time se stvara partnerstvo između policije i zajednice koje posledično može da utiče na porast poverenja u policijski rad i smanjenje korupcije u policiji. Posetioci na osnovu posebnih smernica koje je razvio Altus realizuju svoju posetu policijskoj stanici nakon čega odgovoraju na 20

11 Pogledati: <http://www.ti-defence.org/publications/1431-arresting-corruption-in-the-police>

12 Pogledati: <http://www.csd.bg/index.php?id=2118>

pitanja putem kojih prenose svoja iskustva sa policijacima. Na osnovu odgovora, Altus sačinjava listu najodgovornijih policijskih stanica i izrađuje izveštaj. U oktobru 2011. godine organizovana je poseta u 1044 policijske stanice u 134 gradova.¹³

PREPORUKE

1. Neophodno je da OCD u Srbiji koje se bave borbom protiv korupcije prodube znanja o specifičnostima policijskog rada, organizacionom sistemu policije i policijskoj kulturi.
2. OCD u Srbiji bi trebalo da ojačaju saradnju sa organizacijama koje se bave istraživačkim novinarstvom radi otkrivanja konkretnih slučajeva korupcije u policiji.
3. Radi boljeg razumevanja policijskog rada i prevencije korupcije u policiji, neophodno je povećati intenzitet saradnje civilnog društva sa policijskim sindikatima.
4. Organizacije civilnog društva u Srbiji bi trebalo da aktivnije zagovaraju ideju zaštite uzbunjivača u policiji zajedno sa nezavisnim regulatornim državnim telima.
5. Potrebno je podstaknuti učešće OCD u realizaciji koncepta rada policije u zajednici jer se time povećava odgovornost policije i preventivno utiče na pojavu korupcije u policiji.

LITERATURA

- Agencija za borbu protiv korupcije. 2012. *Istraživanje percepcije javnog interesa u oblasti sprečavanja i borbe protiv korupcije i mesta i uloge Agencije za borbu protiv korupcije*. Beograd: Agencija za borbu protiv korupcije.
- Balkan Insight. 19. april 2012, *Half of Serbs Believe Police Are Corrupt*. <<http://www.balkaninsight.com/en/article/half-of-serbians-believe-police-is-corrupted>>
- Birodi. 2012. *Istraživanje Organizacije civilnog društva u borbi protiv korupcije*. http://www.birodi.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=42:istaivanje-organizacije-civilnog-drutva-u-borbi-protiv-korupcije.
- David Bayley, Robert Perito. 2011. *Police Corruption*. Washington: USIP. <<http://www.usip.org/files/resources/SR%20294.pdf>>
- Građanske inicijative. 2011. *Procena stanja u sektoru organizacija civilnog društva u Srbiji*. Beograd: SGR.
- Guy Dehn, Richard Calland. 2004. *Whistleblowing: the State of the Art*. London. Public Concern at Work and Open Democracy Advice Centre.
- Hans Born, Aidan Wills, Gabriel Geisler, and Matthias Erny. 2012. „External Oversight and Control“ in *Toolkit on Police Integrity*. Geneva: Centre for Democratic Control

13 Pogledati: <http://www.altus.org/>

of Armed Forces, pp. 187-216. <<http://www.dcaf.ch/Publications/Toolkit-on-Police-Integrity>>

- HMIC. 2012. *Without fear or favour: A review of police relationships*. London: Home Office. <<http://www.hmic.gov.uk/media/a-review-of-police-relationships-20111213.pdf>>
- Maja Bobić, Relja Božić. 2012. *Civilno društvo u procesu evropske integracije – od konstruktivnog dijaloga do uspešnih pregovora*. Beograd: Evropski pokret u Srbiji.
- Marie Chêne. 2007. *Community policing as a tool against corruption*. London: U4.
- Mark Payman et al. 2012. *Arresting Corruption in the Police*. London: Transparency International UK. <<http://www.ti-defence.org/publications/1431-arresting-corruption-in-the-police>>
- Marko Savković. 2012. *Šta građani treba da znaju o korupciji u sektoru bezbednosti*. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku.
- Ministarstvo unutrašnjih poslova. 2010. *Strategija razvoja MUP-a 2011-2016*. <http://www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/strategije.h>
- Nacionalna koalicija za decentralizaciju. 2012. *Indeks održivosti: Srbija 2011*. Beograd: USAID.
- Saša Đorđević. 2012. *Šta je poznato o korupciji u policiji*. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku.
- Sektor unutrašnje kontrole policije. 2012. *Strateška obaveštajna procena korupcije*. Beograd: Ministarstvo unutrašnjih poslova.
- Sergei Poduzov, Marii El. 2010. „Is Police Reform Taking Place in Russia? A View from the Regions“. Russian Analytical Digest, 84, 19 October 2010. <<http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/RAD-84.pdf>>
- Transparency International Romania. 2011. *Integrity and Resistance to Corruption of the Law Enforcement Bodies in South East European Countries* <<http://www.rai-see.org/what-we-do/project-integrity-and-resistance-to-corruption-of-the-criminal-judicial-system-in-south-eastern-europe.html>>
- Transparency International. 2010. *The Global Corruption Barometer*. London: Transparency International. <<http://gcb.transparency.org/gcb201011/>>
- UNDP Srbija. 2011. *Istraživanje javnog mnjenja o korupciji*. Beograd: UNDP.
- UNDP Srbije. 2012. *Stav građana Srbije prema korupcije*. Beograd: UNDP.
- UNODC. 2011. *Corruption in Serbia: Bribery as Experienced by the Population*. Vienna: UNODC. <http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Serbia_corruption_report_web.pdf>
- Vladimir Pavićević, Nikša Nikodinović. 2012. *Iskustveno mišljenje o korupciji u MUP-u Vlade Republike Srbije*. Beograd: Policijski sindikat Srbije.

