

Др Иштван Фејеш, ванредни професор
Правног факултета у Новом Саду

ПОЛОЖАЈ ПОЛИЦИЈЕ У ПРАВНОЈ ДРЖАВИ - ПРОБЛЕМ КОНТРОЛЕ ПОЛИЦИЈЕ

Сажетак: Аутор полази од тезе да је у друштву заснованом на идеји људских права и правне државе неопходна изградња механизма контроле полиције због њених бројних и крупних права и широких дискреционих овлашћење. Изградња механизма контроле је само део много шире проблематике реформе и изградње савремене полиције. У веома сложеним условима савременог друштва то је сложен и тежак задатак, који је постао јоше сложенији чињеницом да се данас већ и безбедност схвата као посебна врста робе која има своје тржиште. Аутор сматра да се најбољи резултати контроле могу постићи рационалном комбинацијом механизма унутрашње и спољне контроле.

Кључне речи: полиција, безбедност, тржиште, реформа, контрола.

I - УВОД

Ефикасност сузбијања криминалитета захтева координирану активност већег броја субјеката од специјализованих државних органа до грађана и њихових удружења. Међу њима наглашену улогу има полиција. Она је специјализовани државни орган који се стара о заштити друштва од криминалитета, одржавању јавног реда и безбедности одређеног државног поретка.¹ Њена активност треба да буде гаранција неометаног безбедног живота и рада грађана без чега нема демократског развоја и просперитета друштва.

Ради остваривања ових задатака полиција располаже значајним правима и широким дискреционим овлашћењима која се у великој мери односе на људска права.

¹ Алексић-Миловановић, *Криминалистика*, Београд 1994. стр. 40

У савременом друштву који је заснован на идејама људских права и правној држави, неопходно је да се подвргне контроли организација која има тако значајну улогу у друштву и располаже таквим крупним овлашћењима. Могло би се рећи да контрола рада полиције представља најважнији аспект проблема односа полиције према заштити људских права у правној држави.

Потреба за контролом полиције извире дакле из значаја њених дискреционих права и овлашћења. Она се не оправдава неким а priori неповерењем, сумњичавошћу према полицији, већ се ради о потреби, императиву правне државе.

Ако се пође од тезе да је ефективна контрола полиције могућа тек у правној држави, могло би се поставити питање зашто би тада контрола и била уопште и потребна. Овај парадокс је само привидан, јер институције и механизми за проверавање поштовања и спровођења закона, представљају један од најважнијих елемената правне државе. Контролни механизми су неопходни и како ради настанка тако и ради опстанка правне државе.

Доприносећи транспарентности рада полиције спољна контрола је пут за демистификацију рада полиције и ограничавање могућности да се позивом на неопходну тајност рада прикрива незаконитост поступања.

Quis custodiet ipsos custodes? (А ко ће стражарити над стражарима?) питао се већ римски сатиричар Јувенал (60-140 н. е.) указавши на суштину проблема контроле полиције. Према томе, питање како одредити, које субјекте и какав механизам контроле над радом полиције која је и сама институција друштвене контроле, представља стари проблем, на који се тек у задњих неколико десетљећа почињу формулисати конкретни одговори и уводити и практична решења.

Свакако да је један од најкрупнијих разлога у спором развијању институција контроле у томе да је сваки савремени полицијски систем заснован на компромису супротстављених идеја и потреба: потребом за ефикасним радом полиције и потребом за контролом и ограничавањем њеног рада, да се без преке потребе не меша у права грађана.

Проблем контроле рада полиције сложен је сам по себи а конфузни друштвено-економски односи земаља у транзицији као што је и наша, проблем чине још сложенијим. У овим земљама (а и у многим другим) проблем контроле је само део много ширег проблема реформе полиције у целини. Тај тежак задатак још више компликује чињеница да је и безбедност грађана у савременом друштву постала својеврсна роба, на коју се мање више односе тржишни закони. Код нас се о томе засад мало говори, и то оправдава мало дужи осврт на реформу полиције у тржишним условима безбедности.

У таквим изузетно сложеним околностима треба друштво да дефинише место и улогу полиције и креира механизме њеног надзора и контроле.

II -Тржиште безбедности и реформа полиције

1. Тржиште безбедности

1. Појам безбедности

Много се говори о безбедности грађана али заправо, шта се под тиме подразумева?

Безбедност би се најједноставније могла дефинисати као стање неузнемирености грађана.² То је збирни појам који обухвата заштиту земље од спољних претњи и обезбеђење унутрашњег реда и стабилности.³

Безбедност је апстрактан, неопипљив продукт који тангира све грађане и може се помоћу одговарајућих техника упоређивати у погледу достигнутог квалитета између разних земаља, историјских периода и сл. Генерално речено, лоциран је између две крајње тачке: тоталне анархије (безбедност равна нули), и тоталног продукта, потпуне, апсолутне неузнемирености када су и “произвођач” и “потрошач” апсолутно задовољни (недостижно идеално стање коме ваља стремити). Између ове две крајње тачке налази се ниво и квалитет безбедности сваке земље што зависи од бројних економских, историјских и других фактора дате средине.

2. Безбедност као реална друштвена вредност

Реализацијом своје контролне функције, полиција доприноси функционисању друштва. Тај допринос у демократским друштвима и правној држави није само у заштити друштва и његових достигнућа већ у стварању оквира за даљи развој друштва и изградњу демократије. Својим законитим радом ствара и штити могућност оптималног функционисања демократског политичког уређења и његових установа. Ствара услове безбедног развоја демократије и слободе за чланове друштва. Безбедност, у чијем стварању полиција има централну улогу, због тога је реална друштвена вредност која **ствара услове** за настанак других друштвених вредности.

Ако се пође од тога да друштвене вредности задовољавају неке друштвене потребе такође се намеће закључак да је и безбедност друштвена вредност. Успешна борба против криминалитета је задовољење једне сасвим реалне потребе грађана.

3. Објективна и субјективна безбедност

Објективна безбедност је чињеница односно закључак који се заснива на објективним показатељима: статистичким и другим подацима.

Насупрот томе субјективна безбедност је психичка категорија: осећај безбедности код грађана. За мерење овог вида безбедности нема тако егзактних ме-

² L. Salgó, *Az új típusú biztonság*, Budapest, 1994. стр. 34

³ L. Salgó, цит. дело, стр 38.

тода као у погледу објективне безбедности (мада и ту треба бити опрезан знајући за релативну вредност судских и других статистика о криминалитету).

Ове две стране безбедности треба посматрати као целину, али оне не морају бити у позитивној корелацији. У неким земљама истраживања су утврдила висок степен субјективне безбедности упркос лошој објективној безбедности (нпр. Холандија), а има и обрнутих примера.

Субјективни, доживљени елементи безбедности остају дуго времена у памћењу грађана и релативно се тешко заборављају односно мењају, насупрот томе објективни показатељи се могу релативно брзо мењати.

4) Безбедност као производ

Безбедност се може посматрати са многих аспеката па тако и са тржишног. У земљама са развијеном тржишном економијом безбедност се често сматра производом, тј. робом специфичног карактера која се “производи” и “продаје” на одговарајућем тржишту.⁴ Код нас се о безбедности у том смислу ретко говори, па ћемо се укратко осврнути на неке њене аспекте у том погледу.

Безбедност у тржишном смислу је један производ на нивоу апстракције који производи полиција и други субјекти, а потрошачи су грађани и реализује се у крајњој линији у њиховом неометаном животу и раду.

Производ је специфичан између осталог и по томе што га је немогуће остварити на прихватљивом нивоу без сарадње између њених произвођача и потрошача. Због тога је кретање ка већој укључености друштвене заједнице у њено остварење и већа ангажованост полиције у друштву “без сумње апсолутно пожељно ако не и пресудно”.⁵

5) Произвођачи и потрошачи на тржишту безбедности

Поред полиције као државног монопола за производњу јавне безбедности на тржишту безбедности јављају се и приватне полицијске организације.

Под приватном полицијом се подразумева скуп различитих субјеката од приватних детектива до великих, мултинационалних, специјализованих организација за заштиту разних објеката, пошिल्ки и лица, истражне службе великих осигуравајућих компанија, банака итд. Њихов правни статус у појединим земљама зависи од позитивноправних прописа, историјских традиција и си.

Њихова економска снага и положај на тржишту безбедности у значајној мери зависи од економске ситуације и куповне моћи становништва, јер су њихове услуге скупе.

⁴ Тако Weibrens наглашава да у Холандији али и другим земљама Западне Европе многи полицијски руководиоци воле да се приказују као менаџери а о полицији говоре као својеврсном предузећу које деује на специфичном тржишту. Видети: С. Weibrens, *A rendőrség és a nyilvánosság: Megjegyzések*, у едицији: Vigh-Katona (úr.), Társadalmi változások, bűnözés és a rendőrség, Budapest, 1993. стр. 172

⁵ К. W. Masterson, *Планирање полицијске улоге у друштву*, Избор чланака из страних часописа, бр. 1-2/1990. стр. 16 (наслов оригинала: *Projecting the Police role in Society*, *The Police Journal*, 1/1989. стр. 4-12).

Без обзира на бројне ограничавајуће факторе уочљива је њихова експанзија. У САД број запослених у овим предузећима расте годишње по стопи преко 10% и већ је премашио број државних полицијских службеника. Слична је ситуација и у погледу њиховог буџета. Овакве тенденције су видљиве и у Европској Унији, мада експанзија приватних полиција још није достигла амерички ниво. Потрошачи на тржишту безбедности су грађани, њихове организације, предузећа и бројни други субјекти, заправо друштво у целини.

Безбедност коју производи полиција као државна, монополска организација усмерена је према сваком поједином грађанину и свако од њих би требало да има у принципу исте могућности за конзумирање овог производа. Но полиција у процесу формирања и дефинирања свог производа полази од просечних друштвених захтева. Не може уважити појединачне прохтеве, који одступају од просечног, било у позитивном било у негативном смислу. Из тих разлога један број грађана неће бити задовољан квалитетом њеног производа. Они своје потребе могу задовољити на тржишту безбедности, коришћењем услуга приватних полицијских организација.

Уочљива је тенденција да се у земљама развијене тржишне економије карактер државне полиције од носиоца монопола државне принуде и извршне власти полако преображава у смеру услужне организације. Та тенденција је све израженија како се једно друштво креће од тоталитарног према демократском уређењу.⁶

б) Тржиште безбедности у тоталитарном и демократском друштву

Екстремне диктатуре настоје остварити тоталну контролу над друштвом. У производњи безбедности поред полиције значајну улогу имају разне војне, полувојне и цивилне организације.

У “меким” диктатурама контролни механизми су нешто слабији али у значајној мери јача њихово деструктивно дејство на личност грађана. Код грађана се развија јака аутоцензура која често прераста у шизофрено стање: грађани нпр. изражавају један став на јавном или радном месту а сасвим други у затвореном кругу. Такво стање постепено еродира цело друштво.⁷

У тоталитарним друштвима произвођачка страна безбедносног тржишта (ако се уопште може говорити о постојању тржишта) је строго монополисана од стране државе и она не трпи никакву конкуренцију.

Упркос високом степену објективне безбедности грађани се ипак осећају угроженим, јер релативно низак ниво криминалитета није резултат добровољног прихватања закона већ високог степена репресије, која драстично ограничава њихова права и слободе.⁸

⁶ Видети, L Sagló, цит. дело, стр. 49

⁷ Видети, L Sagló, цит. дело, стр. 53.

⁸ Danos-Tauber, резимирајући мађарска искуства карактеристике тоталитарне полиције виде у следећем:

- а) Жели контролисати све и сваког, што доводи до абнормалног раста апарата и броја задатака.
- б) Организација је ауторитарна, недемократска. Стручно знање због тога једва да има значаја.
- ц) Полиција добија превелик број задатака.

Поред тога тоталитарна држава својим репресивним деловањем потискује рефлекс самоодбране грађана и то има далекосежне последице.

У демократским државама са тржишном привредом, тржишни елемент се испољава и на плану безбедности. Држава гарантује безбедност одређеног нивоа, а грађанин, ако тиме није задовољан, у сагласности са својим потребама и економским могућностима, може користити услуге разних агенција за обезбеђење имовине, лица и си. Ради се о услугама које подижу степен безбедности њихових корисника. На тај начин куповином услуга на тржишту безбедности грађанин може задовољити своје потребе. За овакав вид додатне безбедности има простора само тамо где грађанин међу своје свакодневне потребе као и сваку другу робу или услугу прибравља и повишени степен безбедности и то може и да плати.

2. Реформа полиције

У савременом друштву односи постају све сложенији, промене су све брже а криминалитет перманентно расте. У оваквим околностима класичан модел полицијске организације се показује све мање успешним и све мање подобним да одговори на савремене изазове. Реформа полиције је због тога перманентно присутан проблем.

Полиција је део друштва и везује се за друштвене структуре, циљеве и његове вредносне системе. Упркос бројним политичким разликама ипак се може рећи да се све европске земље боре за исте глобалне циљеве: успостављање правне државе, људска права и тржишну привреду.

У процесу реформе полиције приликом одређивања њених задатака морају се имати у виду глобални друштвени циљеви, треба реално сагледати шта полиција стварно ради, за шта је способна тј. шта може радити⁹, шта очекује од ње просечан грађанин и какве ресурсе јој стављају на располагање носиоци политичког одлучивања и какву улогу треба да има у процесу “производње” безбедности.

Да би полиција могла реализовати постављене циљеве стално се мора пратити њен рад. Само постојање норми било да су у питању домаћи закони или међународни акти није довољно. Неопходно је да се норме и пракса поклапају.¹⁰ Због тога је неопходно да се у процесу реформе полиције изграде и адекватни механизми контроле.

д) Не уважава принципе правне државе, основне правне гаранције, основна људска и грађанска права.

е) Упркос другачијој европској пракси, обавља и послове државне безбедности

Оваква полиција је већини грађана била антипатична јер није поштовала људска права, агресивно је наступала и кад је било потребе за тим и кад није, грађане је третирао као поданике, бавила се политиком, припадници полиције (бар они са којим су грађани долазили у додир) били су необразовани и у стручном погледу и са аспекта опште културе.

Видети: Danos-Tauber, *A magyar társadalom elvárásai a rendőrséggel szemben*, у едицији нав. у напмени 4 стр. 128.

⁹ K. W. Masterson, цит. дело стр. 15

¹⁰ T. Utráin, *Társadalmi változások, bűnözés és rendőrség*, у едицији нав. у напмени 4. стр 124

Постоје бројне идеје у погледу могућих праваца реформе.

1. Јачање полиције и ширење њених надлежности надлежности

У оквиру схватања да полицију треба јачати и ширити њене надлежности могле би се заправо разликовати две струје.

а. По једној мишљењу треба **јачати класичан модел професионалне полиције** која има за циљ реализацију кривичног права откривањем кривичних дела и хватањем њихових учинилаца. Одговорном се сматра искључиво за ове послове а све друго је од маргиналног значаја. Организација је строго специјализована, централизована и хијерархијски организована по војном узору. Њени припадници извршавају наређења.

Утицај друштвене заједнице је минимизиран.

Тактика борбе против криминалитета заснива се на пасивном очекивању позива на интервенцију и на обиласке рејона, моторизованим патролама у циљу застрашивања и одвраћања од криминалних дела (реактиван приступ).

На позиве се реагује што брже.

Сваки случај се третира самостално, кад се оконча списи се закључују и даљим анализама нема места. Дугорочна превенција није њен задатак.

Информације неопходне за рад прибавља у првом реду техничким средствима (компјутер, радио, итд.) Због дистанцирања од заједнице, осим од доушника других извора информација нема.

Рад на улици сматра се прљавим, недостојним послом од којег се настоји побећи у неку канцеларију.

Припадник овакве полиције има мало афинитета према потребама заједнице, себе често сматра супериорним у односу на грађанство, што значајно доприноси развоју ауторитативне, конзервативне, полицијске субкултуре.¹¹

Заговорници ове идеје наглашавају да полиција има кључну улогу у сузбијању криминалитета и да је због тога неопходно њено техничко и персонално јачање, већа финансијска средства и већа овлашћења. У Западној Европи ови захтеви су све гласнији.¹²

Међутим овај модел крије и одређене опасности. Опремање полиције брзим аутомобилима, компјутерским терминалима у њима, савременим телекомуникационим средствима и си. доводи до нежељених последица: прекидање веза између полиције и грађана. Поучан је у том погледу пример Велике Британије. Од свог оснивања 1829. године полиција је перманентно чинила напоре да придобије благодокљоност и подршку грађана. Драматичне друштвене промене су довеле до тога да од средине XX века техницизирање полиције добија све већи замањ. Служећи се комбинацијом технологије и нових начина патролирања полиција је “успела” да се удаљити од грађана, од контакта са њима који су јој традиционално

¹¹ В. N. Leighton, *Vilsons of Community Policing: Retic and Reality in Canada*, Canadian Journal of Criminology бр. 1/1991, стр. 485 и сл.

¹² Rawlins-Stanko, *Társadalmi változások, bűnözés es a rendőrség, у едицији нав. у напомену 4. стр. 183.*

осигуравали информације и на тај начин помагали у обављању њених послова.¹³ Таква појава је уочена и у другим развијеним земљама (Холандија и др.). Релативно брзо се увидело да због тога модернизација има поред добрих и веома лоших страна. Показало се да побољшање техничке опремљености и повећање броја запослених само по себи није довољно. Неопходно је и јачање веза са грађанима.¹⁴

Савремена техничка средства представљају велико искушење за полицију. Она је оријентисана на акцију и успех, а коришћење високе технологије, без сумње поспешује рад у неким сегментима полицијског деловања. Омогућава повећани степен контроле, а контрола има магичну привлачну моћ у софистицираним друштвима развијеног света.¹⁵ Она је као дрога: што се више користи потребна је већа доза а зависност је све јача.¹⁶

Савремена информациона технологија отвара досад невиђене могућности прикупљања података о грађанима. То је ефикасно оружје у борби против савременог криминалитета али отвара и могућности тешких злоупотреба. Због тога је неопходно да се коришћење ових средстава регулише прецизним законима.¹⁷

Коришћење великих банака података скрива у себи и друге опасности. Једна од њих је доста парадоксална: број информација може бити толико велики да то доводи до неефикасности целог система. Нпр. могуће је, као што се и дешавало, да и починиоци кривичних дела “прођу” кроз мрежу контроле заједно са великим бројем других контролисаних грађана. Са друге стране путем масовне контроле долази у видокруг полиције и широк круг невиних лица.

Контрола и превенција у демократском друштву мора бити ограничена строгим прописима тако да никад не може достићи максимум тј. да се не изврши ни једно кривично дело, јер би то захтевало и тоталну контролу.

6. По другом мишљењу не ставља се нагласак на милитаризацију и техницизирање полиције већ на **ширење делокруга** њеног деловања и на такве послове који не спадају у полицијски домен. Резултат би био “силно проширење улоге полиције у друштву” чиме би она постала “водећи друштвени фактор”¹⁸ у решавању друштвених проблема. Неспорно је да полиција мора бити социјално осетљива да се не би превише удаљила од оних које треба да чува и контролише. Али се не сме

¹³ Rawlins-Stanko, *Társadalmi változások, bűnözés es a rendőrség*, у едицији нав. у напмени 4. стр. 183

¹⁴ Rawlins-Stanko, *Társadalmi változások, bűnözés es a rendőrség*, у едицији нав. у напмени 4. стр. 183

¹⁵ Но она не може решити све друштвене проблеме, сиромаштво, незапосленост итд. Неки аутори упозоравају да реаговања на друштвене проблеме у Западној Европи треба примити са резервом јер је по правилу нагласак на полицијској репресији (Rawlins-Stanko, цит. дело стр. 183)

¹⁶ Rawlins-Stanko, цит. дело стр. 183

¹⁷ О неким правним проблемима везаним за прибављање података и откривање извршилаца методом компјутерског претраживања. Видети: И. Фејеш, *Савремени криминалитет и доказно право*, Нови Сад, 2002, стр. 87-101.

¹⁸ K. W. Masterson, цит. дело, стр. 14.

заборавити да полицајци нису социјални радници и да су за решавање разних социјалних проблема много погодније друге специјализоване агенције.¹⁹

Оба изложена модела изазивају доста дилема и сумњи и у њиховом основном облику ни један се не чини прихватљивим.

2. Растерећење полиције преношењем дела њихових послова и овлашћења на друге субјекте

Према овом концепту повећање ефикасности рада и одговор на изазове савременог друштва треба тражити у **ослобађању полиције од послова који нису изразито полицијског карактера**, које једнако успешно или чак и успешније могу обављати и други субјекти.

То је неопходно јер се полиција просто “дави” у разним “папирима” (недовршеним предметима, списима, досијеима, молбама и си.) који су највећим делом везани за ову област. Поред многих других негативних последица, овакво стање распирује и огромну бирократију у оквиру полиције.

Полицију би требало ослободити, примера ради, послова око пријава због кривичних дела против имовине, које грађани подносе само зато да би добили потврде које ће приказати осигуравајућим друштвима ради наплате штете. Такви случајеви по Шведском искуству чине око 30% свих кривичних пријава. Требало би укинути условљавање накнаде штете пријавом полицији. Велико растерећење би било ослободити полицију и пријава у вези недозвољених радњи са чековима, кредитним картицама и сл.²⁰

У Шведској је нпр. преношење надлежности за наплату мандатних казни због неправилног паркирања и неких других саобраћајних прекршаја на органе локалне самоуправе, полицију ослободило од преко милион предмета годишње.²¹

Даља могућност растерећења је преношење неких послова на приватне предузимаче.

У многим земљама Европске Уније већ је постала традиција да ред на јавним скуповима, чување одређених објеката итд. врше приватне агенције за обезбеђење уместо полиције. Ова грана услужне делатности се развила после II светског рата и запошљава велики број лица.

У Европској Унији је уочљива тенденција да се неки полицијски послови пренесу на друштвену заједницу. Многи виде у томе реакцију на централизацију и техницизирање полиције. Ради се заправо о разним формама ангажовања грађана у

¹⁹ Искуства са социјалном полицијом у Норвешкој показала су да она није могла изаћи на крај са друштвеним проблемима у свом рејону. Видети: J. Jespen, *Figyelmeztetés a kritika nélküli együttműködés következményeire*, у едицији навед. у напмени 4. стр. 136

²⁰ Ови проблеми код нас још вероватно нису толико изразити као у Шведској, али развојем тржишних односа биће их све више.

²¹ Размишља се о преношењу контроле скоро целог саобраћаја на ове органе. Видети: J. Jespen, цит. дело стр. 136

очувању јавног реда и безбедности (пројекат “Посматрање комишија” и сл.), као и враћања полиције на улице ради поновног успостављања контаката са грађанима.

Према томе велики део послова које обавља полиција може се пренети без икакве штете у надлежност других државних органа органа локалне самоуправе, банке, асоцијација грађана и разне агенције за обезбеђење, како је то већ и показала пракса у бројним земљама. Растерећењем полиција штеди велики број радних часова и своја техничка средства.

Негативна страна је губљење контаката са грађанима и извора информација.

3. Полиција у заједници (Community Policing)

Концепт “полиције у заједници” (Community Policing) прилази проблемима односа заједница-полиција са аспекта успостављања и одржавања друштвеног мира, гарантовања права грађана и побољшања њиховог осећања безбедности. У интересу реченог полиција треба да пружа одговарајуће услуге. Нагласак је управо на услужном карактеру полицијског деловања. Оно се у суштини не би разликовало од других друштвених услуга: здравства, образовања лтд. Концепт не негира потребу подизања нивоа техничке опремљености, али то не срне бити циљ за себе већ у функцији наведене улоге полиције. Ради се заправо о потреби **промене менталитета** и новог начина прилаза проблемима од стране полиције. Стварање новог имица требало би да приближи полицију грађанима, да јача поверење у њен рад и добије њихову подршку.

У одређивању приоритета у борби против криминалитета одлучну улогу треба да имају редовне консултације са представницима заједнице. У специјалним, за то основаним одборима, или другим телима и представници заједнице и полиције могли би износити своје ставове и захтеве и усаглашавати их. На овај начин заједница може вршити и неки облик контроле над радом полиције.

Са основу прикупљених података полиција треба да буде у стању да предвиди где и који проблеми ће се појавити. Тако се пружа могућност да се на то благовремено упозоре полицајци на терену да би предузели потребне превентивне мере (проактивни приступ). Откривање узрока нарушавања реда и криминалитета у центру је интересовања комуналне полиције. Тактика борбе против узрока ових појава је еластична, може се користити било које средство које уједно побољшава однос између полиције и грађана. Део овакве тактике може бити патролирање пешке, оснивање мини полицијских станица и сл.

Ако је уочени проблем бар делимично решен анализира се урађено као и то у којој мери се одабрани приступ показао добрим, где су пропусти и сагласно томе шта треба мењати.

Нарочит нагласак се ставља на превенцију, на смањење броја прилика за вршење кривичних дела, укључивањем полиције у израду урбанистичких планова, планирање развоја одређених подручја, планирање социјалних и других мера и програма за сузбијање сиромаштва и незапослености која су легла криминалитета.

По концепту “полиције у заједници” приликом запошљавања полицајаца треба имати у виду социјалне и демографске карактеристике датог подручја.

На основу ове концепције треба да се промени и структура полицијске организације. Бројне функције (па и руковођење) се географски децентрализује.²²

Ресурси се распоређују тако да “прва линија фронта” која је најважнији део организације, буде снажно подржана. Могуће је и да се припадници специјалних јединица “расеју” на већи број полицијских станица ради помагања прве линије. Наиме, полицајци по концепту “полиције у заједници” треба да располажу више општим него специјализованим знањима јер треба да суделују у решавању бројних и разноврсних проблема у својим рејонима.

Полицајци по овом концепту треба да су релативно добро плаћени и имају углед у друштву. Себе сматрају делом заједнице и настоје да остваре тесне контакте са њом, и то омогућава циркулацију информација на релацији грађани - полиција и обрнуто. Заједница познаје своју полицију а полиција своју заједницу.²³

Идеја “полиције у заједници” је у експанзији²⁴ али су присутне одређене тешкоће не мале тежине.

Питање је да ли постоје **праве** заједнице, са заједничким интересима, вредностима и ставовима на којима се базира читав концепт. Све је већа мобилност становништва. У Холандији нпр. грађани не живе у просеку више од 8 година у истом месту.²⁵ Присутан је нови стил живота, подељеност живота између места становања и радног места, смањивање утицаја организација којима се традиционално приписује улога јачања друштвене кохезије (нпр. црква) итд. У таквим околностима се често не може решити неки проблем једне групе становништва а да се при томе не вређа неки значајан интерес друге групе.

Надаље, било би наивно мислити да постоји могућност повратка на стара “идилична” времена у односима заједница-полиција (тамо где је тога било). Висок степен диференцијације становништва, индивидуализма, индиферентности према општим интересима и интересима других грађана то не омогућава. Овакво стање је пластично описао Мастерсон: “Одвише онога што зовемо “напредак” довело је до значајног смањења сваког стимуланса за укључивање у акције других...злочини се извршавају јавно без икакве интервенције очевидаца, где они који траже помоћ пролазе незапажени, гдје људи умиру јер их други не опажају и не брину за њих и где су људи изабрали да игнорирају опадање квалитета живота на свом подручју живљења”²⁶

Може се надаље приметити да је полицајац у тесном односу са грађанима у значајној мери изложен корупцији.

²² Белгијска истраживања су показала да је процес удаљавања полиције од грађана много мањег интензитета код полиције локалних самоуправа него код централизоване државне полиције. Видети: Eliarts-Eis van den Broek; Community Policing in Belgium у: *Dolling-Feltes (ur.)*, *Community Policing Comparative Aspects of Community Oriented Police Work*, Empirische Polizei-Forschung, 5/1992. стр. 160.

²³ В. N. Leighton, цит. дело, стр. 485 и след.

²⁴ J. Bolyai, *A közösségi rendőrség*, у едицији: *Büntetőpolitika, bűnmegelőzés*, Budapest, 1994, стр. 112.

²⁵ Weibrens, цит. дело, стр. 173.

²⁶ K. W. Masterson, цит. дело, стр. 13.

Треба узети у обзир и огромне тешкоће око промене бирократске, изоловане полицијске организације и нарочито начина мишљења и схватања људи у њему. То је можда најтеже.

4. Могућност реализације концепта “полиције у заједници” у нашем делу Европе

Имајући у виду стање друштвене дезинтеграције, економске тешкоће, драстично раслојавање становништва и тешко наследе прошлости у коме је полиција била један од најважнијих ослонаца политичког система, која је била позвана да спречи сва неконтролисана кретања у друштву, мале су шансе да се концепт комуналне полиције у догледно време реализује у бившим социјалистичким земљама. Партијска држава је у овом региону створила послушни полицијски апарат који је служио њеним политичким циљевима. У надлежност полиције давани су послови који тамо уопште не би требали бити. Њено деловање је мистификовано, сви подаци везани за њен рад проглашавани су тајном, па је и контрола од стране јавности била немогућа. Шиканирање грађана, непотребни агресивни наступи итд. изазивали су неодобравање грађана. Од пропасти ранијег система учињене су крупне промене али су у суштини структура и унутрашњи механизми полиције остали непромењени.²⁷ Због тога би у овом моменту било можда преурањено дати полицији проактивну надлежност. Везе међу заједницом и полицијом треба свакако јачати али засад без корених заокрета од позиције извршне власти у правцу социјалног рада. Најкраће речено у овом делу Европе засад ни друштво ни полиција још нису у ситуацији да реализују модел “полиције у заједници.”

5. Каква треба да буде савремена полиција

После свега изложеног намеће се питање каква треба да буде савремена полиција?

То је сложено питање и одговор зависи од многих друштвених, економских, политичких и других чинилаца у свакој појединој средини. Ипак генерално речено савременом се може сматрати полицијска организација која је одговорна не само хијерархијски надређеним органима већ и пред јавношћу и правно, која није организована по војним принципима, која у току рада пружа разне услуге, али јој је у центру пажње ипак сузбијање криминалитета. Најкраће речено, савремена је та полиција која гарантује хумано и праведно поступање са свим грађанима било да се појављују као осумњичени за извршено кривично дело било као жртва, било као грађани који се обраћају за помоћ или разне услуге.

²⁷ J. Bolyai, цит. дело, стр. 114.

III -Контрола полиције

1. Контрола и надзор

Када се говори о контроли полиције и надзору над њеним радом треба истаћи да се истим појмовима означавају различити механизми и поступци. Треба у првом реду разликовати контролу полицијске политике и надзора над понашањем појединих полицајаца или служби. Контрола може бити спољна и унутрашња, а спољна контрола може бити политичка и грађанска. Грађанску контролу треба означити као надзор.²⁸

Ако се у надлежност неког органа даје разматрање глобалних питања у вези са полицијом као институцијом, њених задатака, организацију, финансирање и руковођење тај орган врши контролу рада полиције. Таква контрола би се могла назвати политичком контролом. Таква контрола се најчешће спроводи преко разних тела парламента или владе и тиме се обезбеђује да полиција полаже рачуне заједници за извршавање задатака и дужности који су утврђени законским актима.

Уколико се ради о механизму за обезбеђивања права грађанима да подношењем пријаве због поступака полиције покрене поступак за ефикасно и непристрасно испитивање случаја, тада је реч о надзору поступака по представкама а не о контроли у претходно изложеном смислу. То би се могло назвати грађанским надзором. Такав механизам је одвојен од горе поменутих органа контроле. Но у нашој јавности се често и грађански надзор назива “контролом рада полиције”. То је често узрок неспоразума и одбојног става полиције.

Контрола се спроводи и у оквиру полиције (интерна, дисциплинска или хијерархијска контрола), али се органи интерне контроле не баве искључиво питањима кршења радне дисциплине, већ својом делатношћу могу обухватити и поступке полицајаца према грађанима (што је иначе у центру пажње спољног надзора).

2. Унутрашња контрола и спољна контрола

Битна је разлика у ефикасности горња два механизма контроле кад се ради о жалбама грађана. Унутрашња контрола је много мање ефикасна где постоје “претпоставке за постојање сталешке и колегијалне солидарности”.²⁹

Међутим поверење друштва у ефикасност унутрашње контроле не мора бити резултат само стварног увида у ефикасност унутрашње контроле. Ствар је много сложенија. То поверење је заправо део ширих културних уверења, какви су ставови према власти, оријентација чланова друштва према заједници, последица социјалне хетерогености и других чинилаца.

Однос према власти би се могао изразити као веће или мање поверење грађана у институције власти. Обично се САД узима као пример где постоји распростра-

²⁸ Б. Бабовић, *Људска права и полиција*, Београд, 1999, стр. 27.

²⁹ Б. Бабовић, цит. дело, стр. 29.

њено неповерење грађана у институције власти а Јапан и Немачка где је то повећење знатно веће.

Оријентација чланова друштва према заједници може бити изражен као већи или мањи потенцијал за групну самоконтролу, односно као осећај припадности заједници а с друге стране као супротно томе, индивидуализам. Већи потенцијал за самоконтролу водио би ка ефикаснијој унутрашњој контроли, а индивидуализам ка потреби јаче спољашње контроле.

Хетерогена структура друштва (у расном, етничком и другом смислу), може имати мањи степен поверења у институције власти, него у друштвима хомогене структуре.

На основу тога би се могло рећи да се предност спољној контроли даје у оним друштвима у којима је поред слабе ефикасности унутрашње контроле присутно мање поверење у институције власти, мањи потенцијал за групну самоконтролу и хетерогеност социјалне структуре. Са друге стране предност би се давала унутрашњој контроли тамо где поред добрих резултата те контроле, постоји веће поверење у институције власти, већи потенцијал за групну самоконтролу и хомогеност социјалне структуре.³⁰

У полицијској литератури је раширено мишљење да би предност ипак требало дати јачању унутрашње контроле уз задржавање и пажљиво постављену спољну контролу.

Аргументи у прилог оваквом ставу су боља информисаност унутрашњих механизма од спољашњих, темељитији и шири захват путем унутрашње контроле, већа прилагођеност те могућност оштријег поступања према прекршиоцима. Додатни аргумент криминолога је да предност треба дати развоју самоконтроле и неформалних облика контроле уместо застрашивања.³¹

Према томе, развој самодисциплине и механизма унутрашње контроле се сматра најбољом стратегијом за обезбеђење одговорности полицајаца, а систем унутрашње контроле примарним системом контроле.

Спољашња контрола сама по себи може одражавати извесну сумњу у полицију као институцију, и по уверењу полицајаца вређа њихов понос и част и омаловажава професионализам. Овакав став полицајаца, може довести до завере ћутања у погледу грешака својих колега и опструкције рада спољашњих органа контроле. То узрокује даљу недисциплину и опадање поверења јавности у ефикасност унутрашње контроле и иницира јачање спољне контроле. Тако се ствара зачарани круг који се тешко пробија. Због тога је изградња механизма спољне контроле врло осетљив процес и лако може бити контрапродуктиван.

Механизми спољашње контроле треба да делују повезано са унутрашњом контролом, тј. да се ослањају на процесе самоконтроле и механизме одржавања унутрашње дисциплине.

Из реченог би произилазило да би оријентација према већем вредновању унутрашње контроле требало да буде подржана јачањем професионализма,

³⁰ Б. Милосављевић, *Наука о полицији*, Београд, 1997. стр. 311.

³¹ D. H. Bayley, цит. код Б. Милосављевић, цит. дело стр. 312.

системом обуке и других фактора интерне природе. Нарочито треба истаћи значај и улогу едукације полицијског кадра. Адекватан систем перманентне обуке изграђује правилан став према раду и грађанима, ствара свест о неопходности законитог поступања, чувања људских права, штити од негативних елемената полицијске субкултуре и формира механизам аутоконтроле. Нема ефикаснијег механизма контроле од развијене самоконтроле.

На перманентно образовање кадрова у полицији се ставља све већи нагласак и у Србији.

У већини секретаријата у 2002. години реализован је петодневни курс о модерној полицији; бројни курсеве о људским правима, безбедности саобраћаја и сл. а планирани су курсеви о “полицији у заједници” организованом криминалу итд.

Речено ниуком случају не значи да је спољна контрола сувишна, напротив. Унутрашња контрола се не сме оставити без спољашњег надзора као бране против аутономизације полиције.³²

На неопходност увођења надзора указала је и резолуција УН којом је 1979. г. усвојен “Кодекс понашања за службена лица одговорна за примену закона”. Наглашава се да се званични надзор рада полиције мора обезбедити “преко истражне комисије, посебног министарства, јавног тужиоца, правосуђа, омбудсмана, комитета грађана или комбинацијом неколико поменутих органа или преко посебног тела за надзор”.

Кодекс је усвојен у форми резолуције, па не подлеже ратификацији и нема правно обавезујућу снагу али одражава став међународне заједнице о неопходности контроле.

У бројним земљама су креирана посебна невладина тела ради контроле полиције независно од политичких утицаја владе или других органа извршне власти.³³

Сасвим је извесно да се оптимални резултати могу очекивати од комбинације оба вида контроле сагласно нашим приликама.

3. Контрола полиције у Југославији

Скоро све земље у транзицији су конституисале механизме који треба да обезбеде одговорност полиције према друштву и да омогуће надзор над полицијом поступањем по представкама грађана у погледу поступака полицајаца. У неким земљама (нпр, Бугарска) прихваћен је принцип цивилног надзора над активностима Министарства унутрашњих послова, да би се обезбедила контрола цивилног друштва над службама тог министарства.

Важно је питање како устројити полицију као институцију цивилног друштва и правне државе. У том комплексу питање институционализоване контроле споља и изнутра има изузетан значај. Статус и рад полиције су само део и слика система власти и од те власти зависи и начин и садржина њене контроле.

³² Б. Милосављевић, цит. дело, стр. 313.

³³ Детаљније о томе Б. Милосављевић, цит. дело, стр. 319-323.

Противправна поступања полиције због којих се контрола успоставља су универзална појава и резултат су дејства различитих објективних и субјективних фактора.

а. Спољна контрола

У вези спољне контроле у Југославији може се рећи да **нема посебних органа** ни на нивоу Федерације ни на нивоу република, на супрот бројним другм земљама³⁴ чији би задатак била само контрола рада полиције.

1. У Ср Југославији постоје парламентарне комисије и одбори који се баве питањима слободe и права грађана, за представке и жалбе, за одбрану и безбедност у чијој се општој надлежности налазе и питања контроле. Они су органи спољне опште политичке контроле парламента над радом државних органа па и полиције.

На федералном нивоу проблемом контроле полиције могле би се бавити две сталне комисије Скупштине СР Југославије: Комисија за представке и предлоге и Комисија за остваривање права и дужности грађана. Њих заједнички образју два већа Савезне супштине.

Комисија за представке и предлоге “разматра представке, петиције и предлоге које грађани и организације упућују Савезној скупштини и предлаже Већу и надлежним органима мере за решавање питања садржаних у њима, и о томе обавештава подносиоце уколико су то захтевали”. (чл. 53 Пословника Већа грађана и чл. 54. Пословника Већа република).³⁵

Комисија за остваривање слобода, права и дужности човека и грађанина овлашћена је и дужна је предузимати мере у вези са кршењем људских права. Њен задатак је да:

- “прати остваривање и заштиту слобода, права и дужности човека и грађанина утврђених уставом СРЈ...прати извршавање обавеза које је СРЈ преузела потписивањем и потврђивањем међународних аката о људским правима и слободама, даје мишљење и предлоге за потпуније и ефикасније остваривање и заштиту утврђених слобода и права грађанина;

- разматра предлоге и иницијативе организација изаједница, удружења грађана и појединаца у вези са проширивањем, остваривањем и заштитом људских права;

- прати активност Савезне владе и других савезних органа и организација на међународном плану у вези са уређивањем и заштитом слобода и права грађанина.”

Комисија за остваривање слободe, права и дужности грађанина, иако се полиција експлицитно не помиње као кршилац људских права у горе цитираном опису надлежности, овлашћена је и дужна је предизимати мере у случају кршења људских права од стране полиције.

³⁴ Детаљне приказе за поједине земље видети код Б. Милосављевић цит. дело и Б. Бабовић, цит. дело.

³⁵ Сл. лист. СРЈ, бр. 43/1994 и бр. 1/1995.

Веће грађана и у Веће република има Одбор за одбрану и безбедност. Они су надлежни, да разматрају законе друге прописе и опште акте из области одбране и безбедности, као и друга питања обављања контроле Већа над радом Савезне владе и других савезних органа и функционера одговорних Свезној скупштини и друга питања из ових области” (видети чл. 67. Пословника једног и другог већа).

Ако се анализира надлежност ових комисија може се закључити да се полиција нигде и не помиње нити се истиче обавеза ових комисија да разматрају представке грађана у вези рада полиције. Закључак о њиховој евентуалној надлежности у том погледу се може извући само посредно, тумачењем горе наведених одредаба. Из тога следи да се не ради о специјализованим органима за спољну контролу над радом полиције.

2. Слично је и у погледу **Републике Србије.**

Међу 23 одбора Народне скупштине Србије налази се и Одбор за безбедност и Одбор за представке и предлоге, чија је надлежност одређена на исти начин као и надлежност одговарајућих одбора у федералној скупштини. (чл. 51 и 70. Пословника Народне скупштине Републике Србије).³⁶ Није дакле изричито одређен орган који би био надлежан за разматрање представки на рад полиције, нити је предвиђено формирање неког ванпарламентарног тела за спољну контролу.

Нити у СР Југославији ни у Србији **не** постоје посебна **невладина тела** за грађански надзор над радом полиције.

3. У Црној Гори, према Пословнику Скупштине Црне Горе³⁷ постоји Одбор за људска права и слободе. Натегнутим тумачењем чл. 4о Пословника би се евентуално могло доћи до претпоставке да би у надлежности овог Одбора било разматрање представки грађана у вези рада полиције.

У мају 1997. г. усвојен је Закон о савјету безбједности³⁸ као резултат тадашњих политичких констелација. Савјет је у суштини инструмент полтичке контроле Службе државне безбедности Полиције. Контролише само овај део а не рад полиције у целини. То се огледа и у саставу Савјета. Чланови су председник Републике, председник Владе, Скупштине, Врховног суда и супштинског одбора за контролу рада Службе државне безбедности. Овакав састав одудара од стандарда састава органа спољне контроле у свету и не обезбеђује контролу рада полиције непристрасно и независно од тренутних политичких интереса.

*У исто време кад је формиран Савјет за безбједност формиран је и Одбор за контролу рада Службе државне безбједности, изменом пословника Скупштине Црне Горе.*³⁹

Одбор је надлежан да разматра предлоге закона и других аката од значаја за “остваривање функције овог Одбора”, питања остваривања “слободе и права

³⁶ Сл. гласник РС, бр. 69/1994.

³⁷ Сл. лист РЦГ, бр. 30/1996.

³⁸ Сл. лист РЦГ, бр. 16/1997.

³⁹ Сл. лист РЦГ, бр. 16/1997.

човјека и грађанина” у раду Службе државне безбједности, као и “појединачна питања евентуалних повреда слободе и права” у раду ове службе.

Кад оцени да је служба својим поступцима угрозила слободе и права човека, Одбор може да захтева информације о томе од државних органа, тела и служби.

Овако формулисана надлежност, бар у декларативном смислу ставља у надлежност једном скупштинском телу да расправља о, појединачним конкретним повредама права и слободе од стране полиције, односно само једног њеног дела. Иако је формулација надлежности Одбора врло опрезна (говори се о “евентуалним повредама”) ипак се на званичан начин бар признаје могућност постојања таквих повреда.

6. Унутрашња контрола

-Унутрашња контрола рада полиције у **Србији** је регулисана у виду дисциплинске одговорности. Закона о унутрашњим пословима (чл. 49-58)⁴⁰ и Уредбом о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова.⁴¹

Овим актима је детаљно регулисана дисциплинска одговорност. Њима се утврђује систем унутрашње контроле, одређују органи и ток поступка за утврђивање дисциплинске одговорности.

Наведено је укупно 15 тежих повреда (чл. 50 ЗУП), које се у већини односе на дисциплину а неке могу задирати и у област кршења закона које превазилазе дисциплинске оквире унутар МУП (издавање или извршавање наредбе којима се противправно угрожава сигурност људи и имовине; противправно прибављање личне или материјалне користи за себе или за другог у вези са радом; свака радња која представља кривично дело извршено на расду или у вези са радом; издавање наређење чије би извршавање представљало кривично дело; прикривање извршене теже повреде радних обавеза и дужности од стране непосредног старешине).

Поступак за утврђивање теже повреде дисциплине, спроводе дисциплински иследник, дисциплински тужилац, Дисциплински суд и Виши дисциплински суд (чл. 53. ЗУП).

За време трајања дисциплинског поступка за тежу повреду радник може бити суспендован.

Поступак је постављен по угледу на кривични поступак.

Претходни поступак спроводи непосредни руководиоца, изузев за повреде које су истовремено и кривично дело. Тада је надлежан дисциплински иследник који по службеној дужности истражује све околности (чл. 8. Уредбе). Надлежни старешина, ако на основу овако прикупљеног материјала утврди да постоји основана сумња да је повреда учињена, материјал доставља дисциплинском тужиоцу.

⁴⁰ Сл. Гласник РС, бр. 44/1991.

⁴¹ Сл. Гласник РС, бр. 71/1992.

Одлуку у првом степену доноси Дисциплински суд (чланове именује министар унутрашњих послова), а по правним лековима одлучује Виши дисциплински суд (чије чланове именује Влада Републике Србије).

Рад дисциплинских судова је “у принципу јаван (чл. 54 ст. 2. ЗУП), али се јавност може искључити са претреса ако се износе подаци и документи који представљају службену, државну или војну тајну или ако то захтевају разлози морала”.

Интерес саме полиције би био да су информације о раду ових органа више доступани, јавности јер би се тиме показало да полиција спроводи закон и у својим редовима.

Поступак за утврђивање лакших повреда дисциплине спроводи и мере изриче министар унутрашњих послова или лице кога он овласти (чл. 51. ЗУП), а претходни поступак спроводи непосредни руководилац (чл. 6. Уредбе).

Закон о унутрашњим пословима не говори о томе ко има право да постави захтев за спровођење дисциплинског поступка (ни у погледу тежих ни у погледу лакших повреда дисциплине) нити о томе да ово право можда припада и грађанима и под којим условима.

Ако би то право било признато грађанима, то би био одређени облик грађанског надзора. За то има иностраних примера. У неким земљама где нема органа спољне контроле полиције, дисциплински орган и имају обавезу да разматрају представке грађана (нпр. Француска).

Позитивна је околност да је дисциплински поступак доста детаљно разрађен.

У **Црној Гори** је систем унутрашње контроле у виду дисциплинске одговорности веома упрошћен.

Закон о унутрашњим пословима⁴² чланом 57. прописује да дисциплинске санкције (предвиђене у истом члану) изриче министар за унутрашње послове.

Дисциплински поступак спроводи и предлаже одлуку, дисциплинска комисија коју именује министар.

Радник може уложити приговор само на одлуку о изреченој мери новчане казне или престанка радног односа због одбијања извршења службеног наређења или омаловажавања наређења старешине. О приговору одлучује министар (тј. исти орган који је донео и нападнуту одлуку). Могућност приговора због изречених мера за преосталих 14 повреда дисциплине се не помиње.

Ни у овим приписима у Црној Гори као ни у горе поменутих прописима Србије нема ни речи о представкама грађана у вези са поступцима припадника полиције.

На основу речених можемо констатовати да садашњи прописи у Југославији не предвиђају посебне органе објективне, неполитичке спољне контроле, нити посебна тела за грађанску контролу (“грађански надзор”) над радом полиције. У Црној Гори су основани посебни органи али само за политички надзор над једним делом полиције (Служба за државну безбедност).

⁴² Сл. лист РЦГ, 24/1994.

Најновијем Федералном законодавству више није страна идеја о оснивању посебних органа за надзор над радом неких државних органа. На федералном нивоу је основан посебан орган за политички надзор службе безбедности. У Закону о служби безбедности СРЈ⁴³, у посебној Глави VI “Демократска цивилна контрола” (чл. 47-57) предвиђено је да контролу рада ових служби врши Савезна скупштина преко своје посебне Комисије за контролу службе безбедности. У погледу полиције засад нема посебног органа ни за политички контролу.

IV Уместо закључка

Изградња демократског друштва је тешко замислива без контроле полиције. Због тога и код нас треба изградити адекватан систем контроле. То је неопходно и ради придобијања и јачања поверења грађана у полицију, што ће се одразити на њихову спремност на сарадњу и помоћ полицији у обављању њене веома значајне делатности. У крајњој линији то ће допринети и повећању ефикасности рада полиције.

Постојање контроле од нарочитог је значаја за легитимитет полиције, за изградњу позитивног односа грађана и јавности према њој и њеном раду. Због тога контрола полиције није од користи само за грађане већ и за саму полицију.

Систем контроле треба да се изгради комбиновањем механизма унутрашње и спољне контроле.

Адекватан систем едукације треба да изгради механизам аутоконтроле код полицајаца, да створи свест о потреби и оправданости система контроле, да контролу прихвате као сасвим нормалну и оправдану ствар која је у крајњој линији и у њихову корист.

Треба основати посебне органе спољне контроле за контролу полицијске политике и независне органе грађанског надзора, чији чланови морају бити независни. Они за обављање ове функције треба да имају морални интегритет, приврженост поштовању права и добро познавање проблематике, да су независни од политичких структура и партија. Овакав орган треба да именује скупштина и да њој подноси извештај, али тај орган мора бити независан. Тим органима би требало дати право да разматрају жалбе грађана на рад полиције. Неопходно је предвидети и овлашћења тих органа у погледу предузимања разних мера поводом тих жалби.

⁴³ Сл. лист СРЈ, бр. 37/2002.

THE STATUS OF POLICE WITHIN THE RULE OF LAW -THE CONTROL OF THE POLICE

Abstract

The author finds that a society based on the idea of human rights and the rule of law must necessarily have a mechanism for the control of the police, because of its wide discretionary authority. The construction of a mechanism of control is only a part of a much wider problem of reform and creation of a modern police force. In the highly complex conditions of contemporary society, this is a very complicated and difficult task, which has become even more complicated due to the fact that nowadays even the security is considered to be a specific type of good with its own market. In the second part of the work, the author discusses the notion of security, as a specific product, the participants in the security market, etc. The author also points out various possible directions of the police reform. The author pays specific attention to the critique of “Community Policing” and concludes that conditions for its implementation in Yugoslavia have not yet come about.

The third part of the work is concerned with the control of the police. The author studies the system of external and internal control. As an important factor in the mechanism of internal control, the author especially emphasizes the importance of the educational system as a key to the development of a mechanism of auto-control of members of the police force. Only reasonable combination of internal and external control mechanisms can lead to best results. It is followed by the analysis of the situation in Yugoslavia. The author concludes that there are no separate external supervisory bodies, with exception of Montenegro in which such a control exists only as political and only over one part of the police force.

In his final remarks, the author endorses the construction of a police control system in Yugoslavia, with a combination of internal and external control mechanisms.

The author is of the opinion that the auto-control of police officers should be strengthened through an adequate training system.

Specific bodies of external control should be established (including also civilians) which would deal with complaints of civilians regarding the work of the police force, and would have authority to take appropriate steps.