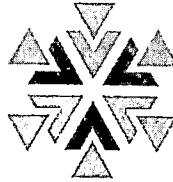




Crna Gora

DECENIJA
OBNOVE
NEZAVISNOSTI
HILJADU GODINA
DRŽAVNOSTI
2016



Da je vječna Crna Gora

SAVJET ZA GRAĐANSKU KONTROLU RADA POLICIJE

Broj: 72 -16

Podgorica, 5. decembar 2016. godine

Crna Gora
Ministarstvo unutrašnjih poslova
Direktorat za bezbjednosno zaštitne poslove i nadzor
Generalni direktor doc. dr Miloš Vukčević

Predmet:
HITNO

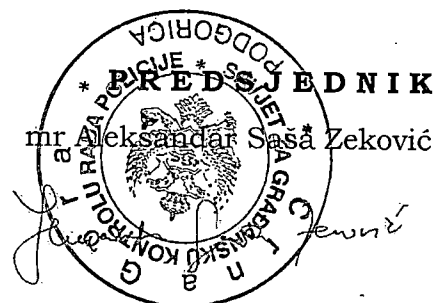
Uvaženi gospodine Vukčeviću,

Strategijom razvoja Uprave policije definisana je aktivnost, čiji je nosilac Savjet za građansku kontrolu rada policije, izrada analize građanske kontrole policije.

Obavještavamo Vas da je Savjet realizovao navedenu aktivnost i pripremio dokument pod nazivom "Građanski nadzor policije: Razmatranje prednosti, ograničenja i efikasnosti modela u Crnoj Gori" koji u prilogu i dostavljamo.

S poštovanjem

PRILOG: Dokument



GRAĐANSKI NADZOR POLICIJE: RAZMATRANJE PREDNOSTI, OGRANIČENJA I EFIKASNOSTI MODELA U CRNOJ GORI

Uvod

Kontrola policije u Crnoj Gori ostvaruje se parlamentarnom, građanskom i unutrašnjom kontrolom. Građanska kontrola policije realizuje se posredstvom Savjeta za građansku kontrolu rada policije.¹

Zakonom o unutrašnjim poslovima ustanovljen je Savjet za građansku kontrolu rada policije - svojevrsni kolektivni ombudsman specijalizovan za praćenje i ocjenu primjene policijskih ovlašćenja. Uspostavljeni model građanskog nadzora policije treba i dalje podržavati i razvijati.

Strategijom razvoja Uprave policije MUP Crne Gore koju je usvojila Vlada Crne Gore, decembra 2015, za period od 2016-2020 predviđena je analiza građanske kontrole policije:² "Saradnja Savjeta i Policije, međutim, trebalo bi da se u narednom periodu ojača i unaprijedi pa je shodno tome neophodno da se izradi analiza, efekata kontrole rada policije, sa presjekom stanja i nedostacima, ovlašćenjima i nadležnostima djelovanja Savjeta sa uporednim iskustvima sličnih tijela u regionu, i mjerama za prevazilaženje nedostataka, kako bi navedena analiza poslužila kao dobra osnova prilikom planiranih izmjena važećeg Zakona o unutrašnjim poslovima koji definiše sastav i nadležnosti Savjeta". Shodno navedenom iz Strategije Savjet je kao nosilac realizovao predmetnu aktivnost i dostavio je MUP Crne Gore na dalju diskusiju.

Koncept i nezavisnost građanskog nadzora policije u Crnoj Gori

Savjet za građansku kontrolu rada policije u potpunosti konstituiše građansko društvo. Različite strukture građanskog društva koje ga obrazuju posebno naglašavaju kredibilitet i specifičnost ovog mehanizma. Može se konstatovati da je to jedan od uspješnijih modela involviranosti građanskog društva u crnogorskom društvu i crnogorskom institucionalnom i pravnom iskustvu.

Nezavisni način imenovanja sastava i kredibilitet subjekata ovlašćenih za imenovanja daju dovoljno garancija za pružanje konstruktivne pomoći i doprinosa da policija svojim profesionalnim i zakonitim radom potvrdi kredibilitet i važnost u sprovođenju pravde i poštovanju ljudskih prava.

Savjet čine pet članova koje imenuju (po jednog) Advokatska komora Crne Gore, Ljekarska komora Crne Gore, Udruženje pravnika Crne Gore, Univerzitet Crne Gore i nevladine organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava i sloboda. Postupak završetka imenovanja članova Savjeta potvrđuje Skupština Crne Gore a mandat članova traje pet godina. Uspostavljeno ne treba na bilo koji način mijenjati. Treba razmotriti da se iz naziva građanske kontrole policije izbriše riječ "rada" jer je suvišna i nepotrebna pa bi naziv tijela trebao da glasi "Savjet za građansku kontrolu policije".

¹ Zvanična web stranica Savjeta za građansku kontrolu policije je www.kontrolapolicije.me

² R3. Podizanje nivoa sprovođenja profesionalnih standarda i nadležnosti po svim nivoima

Raznovrsnost u organizacionom ustrojstvu Savjeta otvara puni prostor za razmišljanje o različitim perspektivama i dimenzijama policijske politike i prakse. Ustrojstvo Savjeta je takvo da omogućava da ekspertski pristup bude potpuno profesionalan, da bude uklonjena pristrasnost bilo koje vrste te obezbijedeno kontinuirano vještačenje.

Ciljevi građanske kontrole policije u Crnoj Gori

Intencija građanske kontrole policije jeste blagovremeno identifikovati i spriječiti neprofesionalno policijsko postupanje i odvratiti policiju od prakse koja je kompromituje i krši ljudska prava.

Cilj građanskog nadzora jeste i jačanje povjerenja javnosti u policijski servis uz povećanje transparentnosti i dostupnosti policije.

Primarna uloga Savjeta je da postupa po pritužbama, da se bavi prigovorima javnosti u vezi sa policijskom praksom, kulturom, integritetom i primjenom policijskih ovlašćenja. Ali, postupanje po žalbama je mehanizam snaženja odgovornosti u policiji, jer se naglašavaju greške i propusti koji se trebaju otkloniti, prevazići i lekcije koje se trebaju naučiti. Sve to, skupa, doprinosi unapređenju prakse i policije u cjelini.³

Savjet direktno doprinosi jačanju policijske organizacije jer se kroz pažljiv i odgovoran rad na svakoj pritužbi i inicijativi zapravo analiziraju uzroci primjedbi čime se kroz usvojene ocjene, zaključke i preporuke (tekovine Savjeta), i naravno uvažavanje istih, doprinosi poboljšanju policijskih politika, procedura i prakse ali i samih kapaciteta pa i discipline u poštovanju ljudskih prava građana.⁴

Cijenimo da je zakonski korisno osnažiti definicijom građanski nadzor policije i njegove ciljeve.

Indikatori uspješnosti građanskog nadzora policije

Savjet za građansku kontrolu policije se, iz godine u godinu, trudio, i pored brojnih ograničenja da analizira svoju uspješnost, rezultate, organizacionu strukturu, nadležnosti, resurse, procedure. Za potrebe procjene efikasnosti građanskog nadzora nad policijskim servisom potrebno je uspostaviti relevantni metodološki pristup. Savjetu je za to potrebna odgovarajuća stručna podrška, komparativna iskusta, resursi i svakako veći budžet.⁵

Ipak na osnovu dosadašnjeg iskustva i praksi mogu se identifikovati ovi važni indikatori uspješnosti građanskog nadzora u Crnoj Gori:

- stvarne zakonske mogućnosti i ograničenja u nadležnosti;
- istinska, stvarna, nezavisnost u radu;
- dostupnost i pristupačnost građanske kontrole policije;
- jednostavno i jeftino obraćanje građanskom nadzoru policije;
- broj pritužbi koje su podnijete i koje su uzete u rad;
- broj formiranih predmeta;
- kvalitet pritužbi (misli se na pritužbe koje su potkrijepljene dokazima, argumentima);
- broj riješenih (zatvorenih) predmeta;
- vrijeme rada po predmetu;

³ Po ovom pitanju, prednost rada Savjeta je i u tome što je kroz svoju ukupnu praksu dokazao da i pored fokusiranosti na individualne pritužbe i primjedbe snažno je i široko postavljen u zastupanju i promovisanju sistemskih promjena u policiji.

⁴ Misli se na obeshrabrivanje neprimjerenog i neprofesionalnog ponašanja i postupanja policije.

⁵ Budžet Savjeta za građansku kontrolu policiju od 2010. godine je gotovo nepromijenjen. U 2016 godini je povećan za zanemarljivih 7% što je maksimalno kvalitetno upotrijebljeno za unaprijeđenje transparentnosti i izvještavanja.

- uspješnost u posredovanju između građana i policije;
- pristup policijskim podacima i dokumentaciji;
- broj izdatih preporuka i odnos prema istima u pogledu implementacije;
- saradnja sa zajednicom;
- transparentnost i izvještavanje;
- postojanje podrške, posebno resursne i političke, za djelovanje građanskog nadzora;⁶
- saradnja sa drugim agencijama za kontrolu policije;⁷
- sposobnost građanske kontrole policije da štiti povjerljivost podataka.⁸

Postojanje, rad i rezultate građanske kontrole policije potrebno je involvirati i u istraživanja javnog mnjenja.

U nastavku detaljnije analiziramo određene indikatore uspješnosti građanskog modela nadzora policije u Crnoj Gori.

Dostupnost i pristupačnost: Ko se može obratiti i u praksi ko se stvarno obraća građanskoj kontroli policije

Savjetu se mogu obraćati građani i službenici policije.

Građani se često obraćaju Savjetu, direktno ili preko političkih i nevladinih organizacija (NVO).

U stvarnosti obraćanje policijskih službenika ne postoji. Ta činjenica treba da zabrine profesionalne i demokratske strukture u zemlji. To ukazuje na zatvorenost policijske organizacije, na stanje i kvalitet policijske kulture koja je i dalje na snazi i na definitivan strah kod službenika da prijave kolege koji krše ljudska prava i ruše policijski integritet.⁹ Savjetu se nisu obraćali ni policijski službenici zbog kršenja ljudskih prava i sloboda.

U praksi Savjet postupa i po sopstvenoj inicijativi a to je često korišćeno u proteklih jedanaest godina.

Primjedbe na postupanje policije: Uspostavljene jednostavne i sadržajne procedure

Savjet, svi njegovi članovi i administracija koja opslužuje njegov rad, je učinio sve u svojoj moći da se kroz potpunu dostupnost i lakoću kontaktiranja uspostave krajnje

⁶ Od 2005-07 Savjet je funkcionisao bez odgovorajućih resursa i potrebne političke podrške. Počivao je na dobrovoljnom radu i bez pokrivanja elementarnih troškova koji prate rad. Takav pristup političke elite bitnije ni kasnije nije promijenjen što se i dan danas održava na njegovu djelotvornost.

⁷ Savjet za građansku kontrolu policije preduzeo je brojne inicijative za uspostavljanje saradnje sa unutrašnjom kontrolom policije, parlamentarnim odborom za odbranu i bezbjednost, institucijom ombudsmana, Etičkim odborom Uprave policije. Sve su inicijative potekle od građanske kontrole policije i a svi ostvareni kontakti i realizovana saradnja ostvareni su zahvaljujući Savjetu za građansku kontrolu policije. Saradnju između mehanizama nadzora treba i zakonski definisati i podstaći a međusobne konsultacije učiniti redovnim.

⁸ Agencija za zaštitu ličnih podataka utvrdila je da Savjet za građansku kontrolu policije poštuje domaće propise i međunarodne standarde u vezi sa zaštitom ličnih podataka. Agencija je postupala po prijavi ministra unutrašnjih poslova koji je manipulisao konkretnom situacijom koja se odnosila na krajnje kompromitovano policijsko postupanje. Savjet za građansku kontrolu policije nikada nije zloupotrijebio i javno predstavio bilo koji povjerljivi podatak.

⁹ Preduzete su brojne inicijative da se unaprijedi vidljivost Savjeta u policiji, poboljša njegova dostupnost prema svim službenicima_cama policije i unaprijedi njihovo povjerenje u građanski mehanizam kontrole. U tom procesu Savjet je snažio policijski sindikat i razvijao bliskost sa istim, pristupao čestim posjetama lokalnim centrima i odjeljenjima bezbjednosti, organizovao česte konsultativne sastanke, posebno bio vidljiv u zastupanju konstruktivnih pristupa prema policiji i njenim pripadnicima_cama aktivno promovišući ukupan društveni značaj i status. U istom tom kontekstu je upostavljena i saradnja sa Međunarodnom policijskom asocijacijom (IPA) - Sekcija Crna Gora.

jednostavne procedure a građanima približi i osigura nesmetana mogućnost podnošenja žalbe (pritužbe) zbog primjedbi na policijsko postupanje.

Koliko se raniji rad građanske kontrole policije po pritužbama možda činio limitiranim to se danas ne čini tako. Građanska kontrola podrazumijeva, što je posebna vrijednost, intenzivnu komunikaciju između građanina - podnosioca pritužbe i policijskih vlasti. Policijska se, kroz inicijalno obraćanje Savjeta, izjašnjava na primjedbe građana ali i odgovara na listu konkretnih pitanja koje je Savjet identifikovao i sastavio kao neophodne za svoje izjašnjenje odnosno izdavanje konkretne ocjene o postojanju povrede prava. Odgovor policije se potom dostavlja na upoznavanje i eventualno dodatno izjašnjenje podnosiocu pritužbe. To stvara, veoma često, i dodatnu potrebu da se, ponovo, kontaktira konkretna policijska adresa odnosno autoritet i pruža mogućnost da se otklone eventualne nejasnoće i spriječe opstrukcije.

Dalje, pri radu, što je takođe vrijednost građanskog nadzora, uspostavlja se, po potrebi, komunikacija i traže informacije, relevantne za postupanje po pritužbi, od drugih agencija.

U praksi Savjet za građansku kontrolu policije često i veoma intenzivno komunicira sa državnotužilačkom organizacijom, sudskom vlašću posebno sudovima za prekršaje, centrima za socijalni rad a tu su i veoma korisne konsultacije sa specijalizovanim NVO iz oblasti ljudskih prava, vladavine prava i bezbjednosti kao i sa Ombudsmanom.

Kompletan ovaj proces neminovno snaži cjelovitost postupka.

Konačno, Savjet vrednuje odnosno daje ocjene i preporuke za poboljšanja policijske politike, procedura i prakse koje dostavlja ministru unutrašnjih poslova, koji je dužan da o preduzetim mjerama obavijesti Savjet.

Ovdje je izuzetno važno, u kontekstu predmetne analize, da se naglase sledeće dvije činjenice: (1) Ovlašćeno službeno lice u vršenju poslova unutrašnje kontrole policije u 2015. i 2016. godini, iako to predviđa Zakon o unutrašnjim poslovima, nije postupalo na osnovu analize ocjena i preporuka Savjeta i (2) Ministar unutrašnjih poslova u 2016. nijednom nije povratno informisao o mjerama preduzetim po osnovu tekovina Savjeta za građansku kontrolu policije - usvojenih ocjena i preporuka.

Cijenimo potrebnim da se zakonski definiše da je Savjet nadležan da pored ocjena i preporuka (sadašnje stanje - zakonsko rešenje) izdaje ocjene, zaključke, preporuke i pohvale u vezi sa primjenom policijskih ovlašćenja, policijskih politika, procedura i prakse a da je Ministar unutrašnjih poslova dužan da povratno informiše o preduzetim radnjama i mjerama najkasnije u roku od 60 dana.

Povećanje podrške za rad policije u zajednici i unapređenje razumijevanja policije u društvu

Policijski poslovi obavljaju se sa ciljem da se osigura jednaka zaštita bezbjednosti, prava i sloboda, primijeni zakon i obezbijedi vladavina prava. Zakonito i profesionalno obavljanje policijskih poslova definiše ukupan kredibilitet policije i povjerenje javnosti u njen rad. Policijska kultura treba biti uspostavljena, promovisana i implementirana tako da se pozitivno doživljava u javnosti.¹⁰

Pristup građanskog nadzora policije u Crnoj Gori kontinuirano je proaktivan i preventivan i nije samo fokusiran na određene kritične događaje i posledice već na ukupne pozitivne promjene u policiji i sprečavanje mogućih negativnih događaja u budućnosti.

Potrebno je da u društvu, u zajednici, postoji snažna podrška radu i djelovanju policije. Neophodno je da to podrazumijeva i poštovanje prema policijskoj profesiji i

¹⁰ Kultura u životu policijske organizacije je odlučujuća. Savjet je kroz rad na više slučajeva primjetio da je policijska kultura vodeća prepreka za reformu policije u smislu da podstiče prekoračenja policijskih ovlašćenja i kršenje ljudskih prava.

službenicima. Savjet je jako puno truda uložio u poboljšanje razumijevanja javnosti za policijsku profesiju. Preduzete su brojne obrazovne aktivnosti i razvijen koncept širokih konsultacija kako bi se u javnosti kvalitetnije razumjela priroda policijskog posla i odgovornosti.¹¹

Savjet posebno teži tome da pomogne da javnost, zajednica, bude više podržavajuća (manje unsupportive) jer se tako pomaže efikasnost i rezultati policije.

Takođe, kroz takav pristup u radu Savjeta za građansku kontrolu policije doprinosi se i smanjivanju nerazumnih očekivanja i zahtjeva javnosti - građana.¹² Kada zajednica i policija budu istinski sarađivale onda će se još brže, kvalitetnije i efikasnije rješavati brojna pitanja bezbjednosti.

Saradnja i uključenost zajednice: Dostupnost i vidljivost modela građanskog nadzora policije u Crnoj Gori

Prvenstvena prednost građanskog nadzora policije u Crnoj Gori jeste organizaciona struktura mehanizma preko kojeg se ona sprovodi i koju ne treba mijenjati.

Može se konstatovati da je zajednica snažno involvirana u crnogorski model građanskog nadzora. Prvo kroz organizacioni koncept Savjeta za građansku kontrolu policije a drugo kroz uspostavljeni, intenzivni, konsultativni proces sa širom zajednicom.

Na početku petogodišnjeg mandata novog saziva Savjeta za građansku kontrolu policije (2015-20) uspostavljene su, široke i sadržajne, konsultacije sa organizacijama građanskog društva, prvenstveno NVO i sindikatima. Na taj način Savjet je realizovao jednu važnu, rekli bi, neophodnu potrebu: Identifikovani su nacionalni i lokalni partneri u građanskom nadzoru policije. Kroz unapređenje svoje dostupnosti i vidljivosti Savjet je podstakao interesovanje građanskih struktura i animirao ih za širenje koncepta nadzora nad radom policije. Pokrenut je i dijalog o policiji na lokalnom nivou. Takav pristup treba nastaviti jer se - kroz snažno povezivanje, širenje koncepta nadzora, već ispoljenu ažurnost u radu i dobru konstruktivnu saradnju s medijima - građanska kontrola policije potencijalno može učiniti najbržim i najefikasnijim mehanizmom čuvara policijskog integriteta.

Građanska kontrola policije, obzirom na činjenicu da sprovodi nezavisnu i objektivnu istrage, posebno je značajna, u odnosu na druge mehanizme, u okolnostima važenja policijske kulture prema kojoj javnost i istražni organi imaju kontinuirane i osnovane primjedbe i prigovore.

Izveštavanje

I pored ograničenih kapaciteta i resursa, posebno skromnog budžeta, Savjet je uspio da uspostavi i održi praksu izvještavanja o tome kako policija Crne Gore poštuje ljudska prava. Nezavisni javni nastupi i izvještaji Savjeta za građansku kontrolu policije bili

¹¹ Posebno kroz uspostavljene konsultacije sa organizacijama civilnog društva, sindikatima, strukovnim asocijacijama, medijima, obrazovnim ustanovama, političkim partijama i vjerskim zajednicama, svoj program jačanja kapaciteta policije i izdavačku produkciju, Savjet za građansku kontrolu policije doprinosi smanjivanju društvene izolacije policije. Sve to doprinosi socijalizaciji policije i novom identitetu policije.

¹² Savjet je posebno posvećen izgradnji uzajamnog poštovanja i povjerenja između policije i zajednice. Prateći niz slučajeva ocijenjeno je da je povjerenje u policiju posebno važno za ukupnu bezbjednost. Brojne kriminalne aktivnosti i krivična djela ostala su nerazsvjetljena zbog odsustva povjerenja i saradnje zajednice sa policijom. Građanska kontrola je, čini se, jedina otvoreno i često o tome govorila. Brojni incidenti u ugostiteljskim objektima i na drugim javnim mjestima ostali su nerazsvjetljeni upravo zbog nespremnosti prisutne javnosti da podrži policiju i pomogne joj u sprovođenju zakona.

su vjerodostojni i to je doprinijelo povjerenju i efikasnijem odnosu s javnošću. Uspostavljen je jednostavan i svima razumljiv sistem izvještavanja.

Redovno dokumentovanje postupanja policije od strane građanske kontrole policije, između ostalog, predstavlja vodeći doprinos policijskoj istoriografiji ali i razmatranju pitanja iz istorije nacionalne bezbjednosti.¹³

Potrebno je obezbijediti odgovarajuća budžetska sredstva kako bi se osigurala kvalitetno prikupljanje podataka, sprovodila sistematizacija, obrada i analiza istih, te blagovremeno pripremali i publikovali odgovarajući - generalni i tematski - izvještaji. Ovo podrazumijeva i kvalitetno i redovno funkcionisanje, u stvarnom vremenu, internetske prezentacije Savjeta za građansku kontrolu policije.

Dodatno, treba razmotriti, da se zakonom definiše da se izvještaj građanske kontrole policije upoznaje Odbor za odbranu i bezbjednost Skupštine Crne Gore.

Uspješnost i rezultati crnogorskog modela građanskog nadzora policije

Rezultati se obično izražavaju statistički i oni su, za 2016. godinu, predstavljeni u nastavku.

Međutim u slučaju građanske kontrole policije imajući u obzir resurse koji su joj stavljeni na raspolaganje, ključni indikatori uspjeha ovog modela su blagovremenost i produktivnost u postupanju uz kvalitet postupanja i izdatih ocjena i preporuka. Ovo sve posebno dolazi do izražaja ukoliko se vrši upoređenje sa drugim nadzornim mehanizmima policije i uzima u obzir činjenica koji su njihovi raspoloživi resursi, logistička podrška i budžeti.

U 2015. i 2016. godini posebno je poboljšan (unaprijeđen) rad Savjeta za građansku kontrolu policije. To, između ostalog, potvrđuju nezavisne analize i ocjene (misli se na domaća i regionalna istraživanja bezbjednosnog sektora). Unaprijeđena je transparentnost i vidljivost u javnosti, povećan broj pritužbi na policijsko postupanje koje podnose građani i civilno društvo što znači da je došlo i do povećanja povjerenja zajednice u rad građanske kontrole policije.

Savjet za građansku kontrolu policije insistira, kroz svoje tekovine, na stalnim pozitivnim promjenama u policijskoj organizaciji. Kreiranje i upućivanje preporuka i (ne)odgovarajući, (ne)profesionalni odnos menadžmenta policije i izvršne vlasti prema njima definitivno otvara diskusiju i dileme o stvarnim efektima uspostavljanog (građanskog) nadzora nad radom policije. Savjet nema zakonsku mogućnost da nametne svoje ocjene, zaključke i preporuke. Odnos prema tekovinama građanske kontrole policije mijenjaće se upravo onako kako bude tekla reforma policije odnosno njena dalja stvarna profesionalizacija.

Važno je da Savjet obezbijedi da njegove tekovine rada budu zasnovane na dokazima i da su pružene kvalitetne analize i izvještaji povodom konkretnih situacija.

Savjet još snažnije nego do sada treba da izvještava javnost i donosiocima, političkim, odluka o nepoštovanju izdatih ocjena i preporuka. To je tradicionalni način djelovanja jednog ombudsmana tijela koji može biti sporan za policijski menadžment jer se promovise javna prozivka i može motivisati sujetnost kod policijskih starešina i političara.

Građanska kontrola policije definitivno i jeste najviše nezavisni oblik nadzora nad policijom i posebno je važno što stručnjaci odnosno građani iz nepolicijskih struktura imaju

¹³ Praksa Savjeta dokumentovana je u ovim knjigama: "Građanska kontrola rada policije u Crnoj Gori" (2005-08), "Služiti i štiti" (2011), "Policija i ljudska prava: Građanska kontrola policije u praksi" (2009, 2010, 2012 i 2013), "Policija i primjedbe javnosti: Problemi, praksa i perspektive" (2014 i 2015), "Pravo na fizički integritet i ljudsko dostojanstvo: Oktobarski protesti i primjena policijskih ovlašćenja" (2015 i 2016) i "Pregled građanskog nadzora policije u Crnoj Gori" (2016). Sve knjige dostupne su, u rubrici "Publikacije", na sajtu www.kontrolapolicije.me.

učešće u istragama povodom primjedbi na policijsko postupanje i samostalno odlučuju o istima.

Posebna društvena - profesionalna područja uspjeha građanske kontrole policije

(1) *Zaštita od nasilja u porodici* - U Centru bezbjednosti (CB) Podgorica, na osnovu zaključaka i preporuka Savjeta za građansku kontrolu policije, uspostavljen je poseban mehanizam - Konferencija slučajeva zaštite od nasilja u porodici koju kontinuirano organizuju CB Podgorica i Savjet za građansku kontrolu policije uz prisustvo svih aktivnih i vodećih ženskih grupa/organizacija sa sjedištem u Podgorici. Konferencija predstavlja realizaciju zaključaka i preporuka građanske kontrole policije u vezi sa unapređenjem primjene policijskih ovlašćenja kod problematike nasilja u porodici uz organizovanje fokusiranog dijaloga sa grupama koje rade sa žrtvama nasilja u porodici.¹⁴ Građanska kontrola policije je ranije ocjenila da se nasilje u porodici treba profesionalno postaviti i predstaviti kao pitanje ukupne nacionalne bezbjednosti a nikako kao privatno ili porodično i pozvala je Upravu policije da u saradnji sa zainteresovanim ženskim grupama organizuje, periodične, konferencije slučajeva o zaštitu od nasilja u porodici na kojima bi se partnerski, konstruktivno i odgovorno diskutovalo o primjeni zakonskih ovlašćenja policije. Konferencija okuplja starešine i policijske službenike Stanice kriminalističke policije za suzbijanje krvnih delikata i nasilja u porodici CB Podgorica, predstavnice i stručno osoblje NVO kod kojih se registruje konkretan rad u vezi sa individualnim slučajevima nasilja u porodici i članove Savjeta za građansku kontrolu rada policije. Do sada, u periodu od oktobra 2015. do novembra 2016. godine, organizovano je ukupno pet konferencija koje su ostvarile svoj puni uspjeh i sa zadovoljstvom možemo konstatovati da je postala stalna, održiva, aktivnost CB Podgorica.¹⁵ Efekat ovog mehanizma nije samo poboljšanje informisanosti stručne i zainteresovane javnosti o postupanju policije u konkretnoj predmetnoj problematici, već unapređenje razumijevanja policijskog posla i kontakata i saradnje i posebno povjerenja CB sa zajednicom kojoj se služi. Takođe, kroz ovu aktivnost prate se aktuelni slučajevi i poboljšava profesionalizam, zaštita žrtva nasilja u porodici, blagovremeno identifikuju izazovi, slobosti i propusti u policijskom postupanju i isti otklanjaju. Konferencija je postala i dobar mehanizam za evaluaciju uspješnosti i senzibiliteta policijskih službenika koji su radno angažovani na ovoj problematici i u tom domenu može se konstatovati, kroz više primjera, evidentan napredak CB Podgorica i angažovanja onih službenika koji imaju nesporn integritet, znanje i senzibilitet za ovako ozbiljnu materiju. Konačno, za razliku od ranijeg perioda, gdje je građanska kontrola policije, na godišnjem nivou, registrovala po više desetina pritužbi/primjedbi na policijsko postupanje u vezi sa zaštitom od nasilja u porodici sada možemo konstatovati da u proteklih godinu dana nije podnijeta nijedna pritužba. Ovu aktivnost - doprinos Savjeta treba i zakonski prepoznati.

(2) *Stalno obrazovanje policijskih službenika i starešina* - Savjet je uspostavio izdavačku produkciju koja je samo u 2016. godini publikovala pet obrazovnih knjiga. Sve knjige

¹⁴ Zaključke i preporuke Savjet je usvojio na osnovu brojnih pritužbi i inicijativa ženskih nevladinih organizacija, posebno "Centra za ženska prava" iz Podgorice.

¹⁵ Povodom Dana Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP) Crne Gore, i dodjele godišnjih nagrada policijskim i službenicima MUP Crne Gore, Savjet za građansku kontrolu policije uputio je odgovorajući predlog Ministru unutrašnjih poslova, za četvoricu službenika Uprave policije, koji je utemeljen na stvarnim profesionalnim i društvenim promjenama koje su ostvarene u minulih godinu dana. Poseban napredak, izuzetno vrijedan profesionalne pažnje i valorizacije, ostvaren je u domenu zaštite od nasilja u porodici i to u CB Podgorica zbog čega za priznanje predložena trojica a nagrađena dvojica policijskih službenika.

su dostupne na sajtu Savjeta za građansku kontrolu policije, www.kontrolapolicije.me, u rubrici "Publikacije".

- (3) *Rodna pitanja u policiji* - Savjet za građansku kontrolu policije kontinuirano, od svog osnivanja, interesuje se i prati pitanja rodne ravnopravnosti u crnogorskoj policiji.
- (4) *Policija i osobe s invaliditetom (OSI)* - Pristup policije prema OSI, pristupačnost policije - sveukupna dostupnost službenih objekata i prostorija, i zapošljavanje kvalifikovanih OSI u Upravi policije i MUP prioriteta su rada Savjeta.
- (5) *Policija i nacionalne manjine* - Građanska kontrola policije snažno je posvećena inkluzivnosti policije što podrazumijeva odgovarajuće učešće, u istoj, žena i pripadnika nacionalnih manjina. S tim u vezi Savjet za građansku kontrolu policije usvojio je i niz preporuka baziranim na međunarodnim iskustvima i relevantnim dokumentima a koje postepeno postaju i dio domaće prakse.
- (6) *Saradnja s medijima* - U 2016. Savjet za građansku kontrolu policije odlično je saradivao sa svim medijima u Crnoj Gori dokazujući svoju potpunu otvorenost i dostupnost. Realizovana su brojna gostovanja, izjave i intervjui. Određeni mediji uključili su Savjet, i njegovog predsjednika, u negativne kampanje s namjerom da programske aktivnosti i redovan rad Savjeta predstave kao antidržavne i nepatriotske.¹⁶
- (7) *Policija i društveno prihvatanje LGBT osoba* - Savjet za građansku kontrolu policije posebno je posvećen unapređenju postupanja službenika policije prema osjetljivim društvenim grupama. U tom dijelu, uz pitanja nasilja u porodici, bezbjednost LGBT osoba je jedan od prioriteta u radu. Savjet svim akterima u procesu društvene inkluzije LGBT osoba dostavlja, na upoznavanje, tekovine svog rada - ocjene primjene policijskih ovlaštenja, zaključke i preporuke - kako bi se sveobuhvatno, stručno i praktično pratila bezbjednost LGBT osoba i registrovali, i otklanjali, na vrijeme, izazovi. S tim u vezi Savjet je posebno doprinio uspostavljanju Policijske LGBT kontakt mreže, sprovedenim obukama, obrazovanju, pripremi i distribuciji odgovarajućeg obrazovnog materijala, uspostavljanju Tima povjerenja LGBT zajednice i Uprave policije.

Pogled u budućnost: Mogućnosti daljeg razvoja kapaciteta i nadležnosti građanske kontrole policije

Obezbijeđena je strukturna i organizaciona nezavisnost jer je u potpunosti odvojena od Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije. Važno je što je sjedište građanskog nadzora policije Crne Gore smješteno u Skupštini Crne Gore i to rešenje ne treba mijenjati sem u slučaju, što bi se takođe moglo pozitivno odraziti na rad Savjeta, da se omoguće i predvide sredstva za stvarni nezavisni rad Savjeta - obezbjeđenje poslovnog sjedišta (prostorija) i minimalne administracije. Nezavisno, od ovog zakonodavac treba jasno da utvrdi šta znači i kako se realizuje tehnička, logistička i administrativna podrška radu Savjeta za građansku kontrolu policije od strane Skupštine Crne Gore i da li se ista

¹⁶ Svojim saopštenjima odnosno izjavama i intervjuima Savjet i njegovi članovi bili su zastupljeni na Radiju Slobodna Evropa, u nedjeljniku "Monitor", Televiziji Vijesti, nezavisnom dnevniku i portalu "Vijesti", "Pobjedi", nezavisnim novinama "Dan", Radiju Antena M, Radio i Televiziji Crne Gore, portalima CDM, Analitika, Kodex, Kolektiv.me i drugim medijima. Savjet je prisutan na društvenoj mreži "Facebook" a informacije na web sajtu Savjeta, www.kontrolapolicije.me, postavljaju se u realnom vremenu i ažuriraju svakodnevno.

odražava na budžet Savjeta. Treba razmotriti da li se definiše da se međusobni odnosu regulišu odgovorajućim Sporazumom na osnovu zakona.

Kada govorimo o kapacitetima Savjeta potrebno je naglasiti da članovi Savjeta primaju nadoknadu sa kojom pokrivaju i troškove svog rada.¹⁷ Nadoknade članova Savjeta nisu mijenjane od 2010. godine. Niko u Savjetu bilo od članova (policijskih revizora) ili osoblja nije profesionalno zaposlen (puno radno vrijeme u samom Savjetu).

Administracija Skupštine Crne Gore, koja oslužuje rad Savjeta, profesionalno je prvenstveno angažovana na podršci redovnim parlamentarnim tijelima.

U daljem jačanju mehanizma građanskog nadzora treba razmotriti bar nekoliko pitanja: da se profesionalizuje pozicija predsjednika Savjeta, imenuje savjetnik koji bi pomogao rad sekretara (imenuje se iz reda skupštinske administracije) i pratio, posebno terenski, rad članova Savjeta, da se omogući budžetski trošak koji podrazumijeva plaćanje putnih i troškova terenskih posjeta i aktivnosti i da se omogući, na dobrovoljnoj osnovi, angažovanje spoljnih saradnika (nezavisnih savjetnika) koji bi konkretno radili na istragama određenih predmeta i pitanja a stručnjaci su iz oblasti ljudskih prava i bezbjednosti.¹⁸

Kako se ne bi otvarale primjedbe u vezi stručnosti samih policijskih revizora (misli se na područje djelovanja policije) važno je razmišljati i o jačanju kapaciteta samog Savjeta - članova i administracije - što treba da se omogući i planira i redovnim planovima obuka Ministarstva unutrašnjih poslova Crne Gore.

Važno je zbog dugoročnih pozitivnih promjena u policiji građanskom nadzoru omogućiti da prati, ocjenjuje i učestvuje u planiranju i evaluaciji policijskih obrazovnih programa i obuka. Ovo je posebno važno da uzme u obzir Radna grupa MUP Crne Gore i na odgovorajućim pozicijama planira ulogu i učešće građanske kontrole policije.

Uz sve eventualne reforme kontrole policije ne smije biti doveden u pitanje koncept da građanska kontrola policije ostane najjednostavniji i najjeftiniji oblik nadzora policije u Crnoj Gori.

2016: Rezime rada građanske kontrole policije

Rad i postupanje Savjeta za građansku kontrolu policije u 2016. godini tekao je kroz 94 predmeta. Predmeti su formirani na osnovu sopstvene inicijative Savjeta 37 predmeta, pritužbi nevladinih organizacija (NVO) 32 predmet,¹⁹ pritužbi građana 21 predmet i pritužbi bivših policijskih službenika 3 predmeta i jedan (1) predmet na osnovu inicijative Ministra unutrašnjih poslova.²⁰

Od ukupnog broja formiranih predmeta (92) njih tačno 83 se odnosi konkretno na postupanje policije odnosno na potrebu ocjene primjene policijskih ovlašćenja. Ti predmeti su formirani na osnovu pritužbi NVO 32 predmet (38,5%), inicijative Savjeta 26 predmeta

¹⁷ Putne, telefonske i sve druge troškove članovi Savjeta plaćaju od svoje nadoknade. Mjesečna nadoknada za rad člana Savjeta (od 2010) iznosi 475 eura.

¹⁸ Kroz dalju reformu unutrašnjih poslova i dalji razvoj kontrolnih mehanizama nad policijskim servisom treba razmotriti mogućnost da Savjet za građansku kontrolu policije dobije mogućnost angažovanja, na dobrovoljnoj osnovi, dodatne ekspertize - stručnjaka iz oblasti bezbjednosti i ljudskih prava, posebno bivših ili penzionisanih policajaca. To je od važnosti za istraživanje pojedinih tema, kvalitet rada i sužavanja mogućnosti za eventualne propuste nadzora. Ovu mogućnost posebno bi mogla biti korisna za angažovanje penzionisanih i bivših policijskih starješina koji poznaju policijsku kulturu i mogućnosti prikrivanja činjenica i drugih opstrukcija. Ovo se rešenje često koristi u SAD, u tamošnjim oversight tijelima.

¹⁹ Savjetu su se u 2016. godini pritužbama neposredno obratile ove NVO: "Inicijativa mladih za ljudska prava", "Akcija za ljudska prava", "Građanska alijansa", "Mans", "Udruženje mladih s hendikepom Crne Gore", "Alfa Centar", "SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Nikšić", "LGBT Forum Progres", "Breznica", "Centar za razvoj Durmitora", "Mladi Romi", "Arka Montenegro" i "Naša Akcija".

²⁰ Savjetu se neposredno u 2016. godini obratilo 29 građana, od kojih trojica bivših policijskih službenika, na osnovu čega je formirano ukupno 24 predmeta.

(31,3%), pritužbi građana 24 predmeta (29%) od čega su tri (3) pritužbe bivših policijskih službenika na osnovu čega su formirana tri (3) predmeta (3,6%) i jedan (1) predmet na osnovu inicijative Ministra unutrašnjih poslova (1,2%). Ostali predmeti predstavljaju inicijative građanske kontrole policije u vezi sa jačanjem integriteta i kapaciteta policije i pristupa prema osjetljivim društvenim grupama.²¹

Povreda ljudskih prava i neprofesionalno postupanje policije utvrđeno je kod 34 predmeta (41%). Profesionalno i zakonito postupanje policije je konstatovano kod 30 predmeta (36,2%). Nije se mogla utvrditi povreda prava kod pet (5) predmeta (6%). Obustavljen je rad na jednom (1) predmetu zbog nesaradnje podnosioca pritužbe dok u dva (2) predmeta Savjet nije mogao postupati zbog zastare i nenadležnosti (3,6% od ukupnog broja predmeta). Na jedanaest (11) predmeta se, najvjerovatnije, nastavlja rad u 2017. godini (13,2%).

Izdato je ukupno 31 preporuka od kojih je njih 11 uvaženo odnosno na njih je pozitivno odgovoreno (36,7%). Izdato je šest (6) pohvala (7,4% ukupnog broja predmeta na kojima je u 2016. radio Savjet).

Ovlašćeno službeno lice u vršenju poslova unutrašnje kontrole policije u 2015. i 2016. godini, iako to predviđa Zakon o unutrašnjim poslovima, nije postupalo na osnovu analize ocjena i preporuka Savjeta. Ministar unutrašnjih poslova u 2016. nijednom nije povratno informisao o mjerama preduzetim po osnovu tekovina Savjeta za građansku kontrolu policije - usvojenih ocjena, zaključaka i preporuka.

Savjet je u 2016. godini zbog ukupnog rada na svim predmetima sa podnosiocima pritužbi (NVO, građani i bivši policijski službenici) i sa partnerskim državnim agencijama (prvenstveno Uprava policije i organizacione jedinice policije, Ministarstvo unutrašnjih poslova kao i drugi organi izvršne vlasti, organi lokalne samouprave i drugi) organizovao 39 različitih, dominantno konsultativnih, sastanaka.

Savjet je u 2016. godini sproveo (organizovao) ukupno 16 svojih programskih aktivnosti od čega dvije (2) nacionalne, dvije (2) lokalne i jednu (1) tematsku konferenciju o kredibilitetu i razvoju policije, četiri (4) konferencije slučajeva o zaštiti od nasilja u porodici. Pripremljeno je i publikovano ukupno pet (5) knjiga o policijskom integritetu i jačanju kapaciteta policije.²² Posjetio je dvije (2) organizacione jedinice policije - Nikšić i Bijelo Polje. Uspostavljen je snažan i intenzivan konsultativni proces sa organizacijama civilnog društva. U 2016. godini direktne konsultacije su obavljene sa preko 65 nacionalnih i lokalnih nevladinih organizacija kao i sa dvije sindikalne centrale i policijskim sindikatom.

Savjet je uzeo učešće i u 23 aktivnosti drugih subjekata - sastanci, paneli, predavanja, istraživanja, radionice, konferencije, publikacije - koje su preduzele i sprovele NVO, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Policijska akademija i drugi.

Poziv zainteresovanoj javnosti povodom izrade nacrtu Zakona o unutrašnjim poslovima

Od kraja septembra 2016. počela je sa radom Radna grupa Ministarstva unutrašnjih poslova koja treba da pripremi nacrt novog Zakona o unutrašnjim poslovima. Savjet je za razliku od ranijih godina, što je izuzetno pohvalno, direktno zastupljen u ovoj radnoj grupi.

Savjet za građansku kontrolu policije radnu verziju Zakona o unutrašnjim poslovima, koju je pripremila MUP Crne Gore, i na osnovu koje će raditi navedena Radna grupa, odmah po prijemu, je dostavio referentnim NVO iz oblasti ljudskih prava i

²¹ Savjet je u 2016. godini posebno bio fokusiran na obrazovanje policijskih službenika, unapređenje policijskog rada na predmetima nasilja u porodici i povećanja inkluzivnosti policijske organizacije kada je riječ o osobama s invaliditetom.

²² Distribuiran je ukupan tiraž od 4.200 primjeraka.

bezbjednosti, Advokatskoj komori Crne Gore, Univerzitetu Crne Gore i Pravnom fakultetu, Udruženju pravnika Crne Gore i Ljekarskoj komori Crne Gore.²³

Svi ovi subjekti pozvani su da pomognu i doprinesu da se pobošlja i unaprijedi status građanske kontrole policije i odnos prema tekovinama njenog rada. Takođe, pored izrade ove predmetne analize koja bi trebala da pomogni dalji zakonski status građanskog nadzora policije, Savjet za građansku kontrolu policije obratio se za stručnu pomoć i DCAF iz Ženeve.

²³ Radna verzija zakona postavljena je na sajtu Savjeta a građani, stručnjaci iz oblasti bezbjednosti, ljudskih prava i vladavine prava, stručna udruženja i NVO pozvani su da svoje predloge u vezi Zakona o unutrašnjim poslovima i građanskim nadzorom policije dostave Savjetu za građansku kontrolu policije.