

Иван ЛАКОВИЋ*

ЦРНОГОРСКА ПОЛИЦИЈА У ОЧИМА ПОСМАТРАЧА
ОЕБС 1997-2006. ГОДИНЕ

ABSTRACT: *On the base of reports by the relevant body of the OSCE Mission in then Serbia and Montenegro, the paper deals with the topic of perception of Montenegrin police forces and their reformation by the OSCE experts assigned for this area. The article covers the period on the verge of centuries, when Montenegro acquired the new political course towards closer bonding with the West. Finally resulting in changing the status of its statehood, social and political processes of this time were directed and conducted by governmental authorities who dominantly relied upon the use of police forces and the control over them. In this sense, perception of the such police in the eyes of representatives of international community, among which the OSCE's ones had the most direct contact, brings an insight into the contemporary conditions, problems, perspectives and possibilities of reform within the one of the most important tools the Montenegrin government had at its disposal.*

KEYWORDS: *Montenegro, OSCE, police forces, police reform.*

Истраживање утицаја међународних организација на реформске процесе у Црној Гори на размеђу 20. и 21. вијека је незамисливо без фокусирања на дјеловање Организације за европску безбједност и сарадњу (ОЕБС), чији су их представници у различитим форматима, мандатима и улогама видљиво обликовали, усмјеравали и документовали. Те активности су већ привлачиле научну пажњу¹, било због саме улоге и значаја које је ОЕБС имао у њима, било због богатог, релевантног и доступног документационог фонда који је из њих пристекао о низу карактеристичних проблемских цјелина. У том смислу је и истра-

* Аутор је научни сарадник у Историјском институту Универзитета Црне Горе

1 Бабовић, С., Лаковић, И. (2009) *ОЕБС у Црној Гори 1996-2009*, Подгорица: Историјски институт Универзитета Црне Горе, (завршен рад у рукопису).

живање друштвених категорија црногорске стварности овог периода, као и доношење ширих судова и оцјена, значајно олакшано њиховим упоређивањем са утисцима, доживљајима и ставовима које су о њима формирали представници и посматрачи ОЕБС-а кроз вишеслојну, континуирану и садржајно богату комуникацију и интеракцију са одговарајућим црногорским институцијама. Тај однос је утолико значајнији јер је Црна Гора представљала тачку својеврсног политичког повратка ОЕБС-а на простор тада заједничког државног простора Црне Горе и Србије, будући да је након састанка Организације у Хелсинкију, јула 1992. године, прекинуто његово формално дјеловање у Савезној Републици Југославији². Пет година касније, ванредни предсједнички избори 1997. у Црној Гори, када је ОЕБС-овим посматрачима повјерена улога посматрача, пружили су прилику да се поново успостави политички утицај и, сходно политичким и друштвеним околностима, оствари позиција једног од најважнијих међународних партнера³. У новембру те године је потписан Меморандум о разумијевању са ОЕБС-овом канцеларијом за демократизацију и људска права (Office for Democratic Institutions and Human Rights - ODIHR), што је означило почетак формалног присуства ОЕБС у Црној Гори. Иако његов Стални савјет није никада усвојио одлуку о присуству у Подгорици, ОЕБС је нашао оправдање у „жељи црногорске власти за јачим међународним ангажовањем“⁴. Сарадња је ушла у редовне токове након октобарских промјена у СРЈ 2000. године и, у наредном периоду, његова Мисија у Подгорици је постала један од најважнијих чинилаца државног и друштвеног развоја Црне Горе. У ствари, оно што је почело као ангажман у политичком процесу издвајања из СРЈ и заокруживања државног суверенитета Црне Горе, настављено је кроз подршку реорганизацији и модернизацији најважнијих институција црногорског друштвеног система.

² Југословенска криза је представљала поље на којем су скоро сви механизми ОЕБС-а стављени на пробу. Са институционалне стране гледано, организација није могла да заузме осуђујући став према Београду због његове перципиране позиције у текућој ескалацији сукоба јер је, функционишући на принципу консензуса у доношењу одлука, неминовно наилазила на његов блокирајући став. На састанку у Прагу, јануара 1992. године, усвојено је правило „консензус минус један“, као механизам који је требало покренути према земљи чланици у случају њеног кршења норми прописаних Завршним актом и пуноважним документима ОЕБС. Стални секретаријат је потегло ово средство 12. маја 1992. године, а 10. јула, на састанку у Хелсинкију, југословенским представницима је стављено до знања да им је учествовање у раду организације суспендовано. Galbreath, D.J.(2007) *The Organization for Security and Co-Operation in Europe*, London & New York: Routledge, стр 86-87.

³ Видјети више у: Morrison, K. (2008) *Montenegro: A Modern History*, London.

⁴ Garčević, V. (2007) *Montenegro and the OSCE*, www.corehamburg.de/documents/yearbook/english/07/Garčević-en.pdf (приступљено јуна 2010).

Питање организације, улоге, оријентације и могућности реформе полицијског апарата у Црној Гори је било предмет интересовања ОЕБС-а још од самих почетака дјеловања Мисије у СР Југославији, касније ДЗ Србија и Црна Гора. Током деведесетих, када су политички режими у Црној Гори и Србији били дио истог дискурса, питање страног мониторинга над основном полугом репресије се није ни постављало. Схватање да полиција, као саставни орган власти, има за дужност да ту исту власт чува и брани, потпуно се укоријенило како у свијест припадника полиције, тако и самих грађана. Стара подјела на „спољне и унутрашње непријатеље револуције“, гдје је полиција имала задатак одбране од ових последњих, умногоме је дефинисала полицијску службу као орган власти усмјерен не само на заштиту грађана, већ првенствено на заштиту система, ако треба и од самих грађана. У том смислу је полиција и поистовјећивана са државом и њеном политиком, као онај елемент који је чува од дјеловања и активности потеклих из самог друштва.⁵

Не треба посебно наглашавати колико је у оваквој перспективи био поремећен поглед на саму проблематику криминалног и криминогеног понашања, гдје је изједначавано неслагање са владајућим идеолошко-политичким концептом са чињењем најтежих криминалних дјела. Такође, то је даље водило у стварање свијести о моралној уједначености њихових починилаца, било на начин деградирања личног угледа политичких преступника, било кроз изостанак или умањивање такве стигматизације код прекршиоца закона из домена класичног криминала. Полицијски стратези и оперативци су тај утисак и додатно појачавали сарадњом са људима из криминалног миљеа, ангажованих за обављање „прљавих послова“ у иностранству⁶, а који су често укључивали и ликвидације представника политичке емиграције. У једној малој средини каква је Црна Гора, такве активности нису остајале тајна, тако да је брзо препозната повезаност полиције и криминалаца. Почела се стварати слика о криминалцима као полицијским намјештеницима и службеницима, којима криминални досје не представља баласт, позитивну препоруку за даље ангажовање⁷.

Када је, током деведесетих, наступило вријеме распада и југословенске државе и вредносних оквира које је она представљала, тенденције политизације и криминализације полицијског апарата су само добиле своју легализацију и уједначење, и то на најгори могући

⁵ Schouten, L., Gajić, N., Riggle, S., (2006) *REFORMA POLICIJE U CRNOJ GORI 2001-2005, Ocjene i preporuke*, Beograd: Misija OEBS u Srbiji i Crnoj Gori, Odeljenje za sprovođenje zakona,) стр 24, 33.

⁶ Исто, стр 82.

⁷ Исто, стр 25.

начин. Опозиционо размишљање и дјеловање више нису били законски санкционисани као нелегални, али је код полицијских структура задржано њихово доживљавање као нечега непријатељског и негативног. Са друге стране, класични криминал је и даље задржао свој статус за друштво неприхватљиве активности, али његови најекспониранији представници, као и актери јавног живота који нису скривали везе са њима, више нису сматрани дијелом друштва са којим треба избјегавати контакт. Термин „контроверзни бизнисмен“, који се у највећем броју случајева односио на особу умијешану у неки вид криминала, није постао шифра за негативно етикетирање његовог носиоца, већ опис нечега сасвим нормалног и друштвено прихватљивог.

Даље, ниво, опсег и интензитет политичке моћи и утицаја, која је концентрисана на врху власти крајем деведесетих, неминовно су водили његовом поистовјеђивању са државом као таквом. Како је у то вријеме нескривено текао процес полулегалног транзита цигарета преко црногорске територије, схватање полиције као чувара државе, боље речено, носиоца власти у њој, довео је до резоновања да, ако је криминал државни посао, у који су укључени и највиши носиоци власти, посао је полиције био да му пружи заштиту и омогући простор⁸. Документа која смо имали на увид не показују прецизан ниво тачности ове тезе, али у црногорској јавности је ова слика, којој су, зависно од контекста, даване и позитивна и негативна конотација, већ постала стереотип.

Исправљању оваквог доживљаја полиције нимало није помогла њена отворена милитаризација у последњим годинама XX вијека. Страхујући од могућег државног удара, црногорски државни врх је спровео незапамћену милитаризацију полицијских снага, нескривено усмјерених на одбрану политичког система у земљи. Бројност Посебне јединице полиције (ПП) је у овом периоду достигала цифру од 10 до 30 000 припадника⁹, наоружаних аутоматским наоружањем и одјевених у војничке маскирне униформе¹⁰. Ове снаге су, нарочито имајући у

⁸ Исто.

⁹ Monk, R. (2001) *STUDIJA O RADU POLICIJE U SRBIJI i CRNOJ GORI*, Беч: ОЕБС, Мисија при СРЈ, стр 33, 52.

Vasić, M. (2006) *Život i podvizi Vasa Mijovića*, *Vreme*, br. 795, 30. III 2006. www.vreme.com/cms/view.php?id=448150

¹⁰ Šević, Ž., Bakrač, D. (2004) *Reforma policije u Crnoj Gori u: Caparini, Marina and Otwin, Marenin (Kaparini Marina i Otvin Marenin) (ur.). Transforming Police in Central and Eastern Europe, Process and Progress*, Munster: Lit Verlag, стр. 251.

Један од најупечатљивијих примјера ове појаве је инсталирање митраљеског гнијезда на пјешачком висећем мосту у Подгорици за вријеме бомбардовања СР Југославије од стране НАТО снага 1999. године. Митраљез М-84, калибра 7.62 мм са цијеви усмјереном ка пјешачкој стази моста којим свакодневно пролази велики број људи, био је постављен на његовом западном степеништу, у близини зграде Владе, а посаду су сачињавали припадници ПП. Обичним Подгоричанима, који су свакодневно пролази-

виду свијест о политичкој припадности њених припадника, а често и познавањем прошлости многих од њих, одиграле своју улогу у заштити режима у вријеме кад је његова смјена насилним путем изгледала могућа.

Четврти сегмент негативне слике о полицији је представљала свијест о необразовању и ниском нивоу стручне и техничке оспособљености њених припадника. Серија спектакуларних, потпуно или дјелимично нерасвијетљених убистава истакнутих личности јавног живота, полицијских службеника и јавности познатих криминалаца, која су на прелазу миленијума пунила странице локалне штампе, само су најдрастичнији примјер. Права експлозија наркоманије, која је до почетка деведесетих представљала присутну, али не и масовну појаву, такође је обичном грађанину сугерисала да полиција или не жели, или не умије да по овом питању ради свој посао. Кријумчарење робе свих врста, које је у периоду међународних економских санкција толерисано као начин преживљавања, почело је да поприма облик посла који са пуким премошћавањем тренутне ситуације нема никакве везе, а у којем су представници полиције неријетко препознавани било као актери, било као потпуно незаинтересовани или неумјешни да га спријече. Организованом криминалу, који је методе свог дјеловања избрусио у борби са високо софистицираним полицијским службама земаља западне Европе, црногорска полиција свакако да није изгледала као иоле озбиљна препрека. А тога су становници Црне Горе били и више него свјесни. Као, уосталом, и међународна заједница¹¹.

Као међународна институција од утицаја у Црној Гори, ОЕБС се у свим форматима свог присуства сретао са овом и оваквом полицијом. Како се, током деведесетих, црногорски политички врх све више дистанцирао од режима у Београду и заузимао позиције које је међународна заједница подржавала, то је и питање полиције потискивано у други план. Препознајући је као једног од најважнијих механизма свих (па и актуелне) црногорских власти, структуре ОЕБС-а нису сматрале за примарни циљ реформу полицијског сектора. У несређеном времену је требало подржати свог савезника, ако треба, и одвраћајући поглед од средстава којима се користио. У том смислу треба посматрати и став ОДИХР-а (Office for Democratic Institutions and Human Rights)¹²

ли испред уста цијеви, свакако да није било свеједно.

¹¹ Shouten et al (2006), стр 33.

¹² ODIHR – OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights – је тијело ОЕБС-а задужено за подршку и помоћ државама чланицама и цивилном друштву у промоцији демократије, владавини закона, толеранцији и недискриминацији. Првенствено се бави надгледањем изборних процеса и доношења законске регулативе. <https://www.osce.org/odihr>

према улози полиције у изборном процесу у Црној Гори, нарочито на предсједничким и парламентарним изборима 1997. и 1998. године. Међутим, када је промјена режима у Београду постала извјесна, ни црногорска полиција није могла да избјегне критичку анализу представника ОЕБС-а.

Ричард Монк је, за потребе ОЕБС-а, 2001. године израдио свеобухватан извјештај о стању и перспективама полиције у Црној Гори¹³. Тај извјештај је апострофирао наведене тезе о основним бољкама црногорске полиције, дефинишући је као *превелику, доминантно мушку, претежно српско-црногорску*¹⁴, *корумпирану, политизовану, неодговарајуће обучену, репресивну и младу*. Он је дефинисао шест основних области у оквиру којих треба да се одвија даља реформа полиције:

Рад полиције у локалној заједници
Одговорност полиције
Борба против организованог криминала
Криминалистичка техника
Гранична полиција
Полицијско образовање и развој

Ове области су ушле у састав Споразума о сарадњи који су 2005. године потписали МУП РЦГ и Мисија ОЕБС у Србији и Црној Гори, с тиме да је област *борба против организованог криминала* избачена као посебни сегмент, *криминалистичка техника* преименована у *криминалистичка истрага*, а *убачено стратешко планирање* као посебна област¹⁵.

До априла 2006, када је Мисија ОЕБС у СЦГ поново радила преглед реформе полиције у Црној Гори, утврђено је да је у организационом и формалном смислу учињен значајан помак у односу на вријеме када је писан Монков извјештај. Највидљивији резултати су постигнути у домену законодавне регулативе, гдје су низом докумената дефинисани положај, улога и дјелокруг активности полиције. Ту се, прије свих мисли на Етички кодекс полиције из 2003, Закон о кривичном поступку (2004) и законе о полицији и агенцији за националну безбједност (2005). Ова два последња закона, усвојена у априлу 2005. године у Скупштини Црне Горе после двоипогодишњег застоја, унијела су важне измјене у композицију безбједносног сектора у Црној Гори.

¹³ Monk, R. (2001) *STUDIJA O RADU POLICIJE U SRBIJI I CRNOJ GORI*, Беч: ОЕБС, Мисија при СРЈ http://www.osce.org/documents/spmu/2001/07/17633_en.pdf

¹⁴ У ОЕБС-овом извјештају о реформи полиције се наводи да је начин на који се Црногорци и Срби у Црној Гори национално изјашњавају неконзистентан и флуидан. У зависности од политичких, економских и друштвених околности, људи се изјашњавају наизмјенично као Црногорци или Срби (Shouten et al (2006), стр 20).

¹⁵ Исто, стр 27.

Бивша Служба државне безбједности, која је у Црној Гори постала синоним за полицијску контролу политичких неистомишљеника, измјештена је из МУП-а и успостављена као независна агенција под контролом Владе, под именом Агенција за националну безбједност (АНБ). Друга важна новина је било раздвајање МУП-а и Управе полиције, гдје је Министарству остављена улога надзора над Управом која сама спроводи извршно управљање полицијском службом кроз функцију директора полиције¹⁶.

Колико је којој од ових институција остављено фактичке моћи, најбоље се види по томе која су кадровска решења прихваћена – Демократска партија социјалиста (ДПС) је, као већи члан владајуће коалиције, поставила директоре АНБ и Управе полиције, док је мјесто министра унутрашњих послова, некад сматрано најважнијим мјестом у Влади после премијерског, препуштено Социјалдемократској партији (СДП). Не умањујући нову важност овог положаја, ипак је јасно видљиво да су позиције стварне контроле над полицијским апаратом премјештене на другу адресу.

Ауторима ОЕБС-овог извјештаја није промакло ни да нови Закон о полицији не пружа довољна јемства за транспарентност пријављивања и избор новог шефа полиције, чињеница да су сви руководиоци у полицији, од директора до начелника у организационим јединицама, постављени директним октроисањем без објављивања икаквог конкурса, као и нескривени политички ангажман полицијских функционера¹⁷.

Што се тиче рада Агенције за националну безбједност, у овом извјештају се јасно наводи да је он био тајновит и да над њим у том тренутку није било икаквог званичног надзора¹⁸. Ова пракса, наслијеђена из ранијег периода гдје је СДБ била недодирљива и свеprisутна, остала је нешто чега се ниједна власт у Црној Гори не би лако одрекла. Широко раширена свијест да се у вршењу власти може посегнути и за средствима ван демократске контроле из арсенала апарата силе, стварала је клима у којој је владајућа гарнитура ауторитарно наступала према оном дијелу јавности који се, памтећи кавалкаде ранијих политичких осуђеника, и даље бојао сличних проблема.

Бројност полицијских снага је почетком вијека представљала један од црногорских парадокса. Укупно бројно стање Управе полиције, које је 2005. године износило 5234 припадника, упућивало је на однос од једног полицајца на 125 грађана¹⁹. Ако се узме у обзир да је то стање до којег се дошло након дјелимичне демобилизације ПЛП (званично

¹⁶ Исто, стр 36-37.

¹⁷ Исто, стр 37, 65.

¹⁸ Исто, стр 49.

¹⁹ Исто, стр 52-53.

непознатог бројног стања, процијењеног између 10 и 30 000), онда није тешко претпоставити како је та размјера изгледала свега неколико година раније. Имајући у виду европску праксу од једног полицајца на 250 – 350 грађана, ОЕБС је још 2002. године сугерисао хитно смањење овако гломазног полицијског апарата, пратећи кораке који су по том питању чињени у периоду 2001–2003, када је око 1.000 полицајаца уз новчану накнаду отишло у рану пензију. Међутим, апострофирана је недовољност оваквог приступа проблему, јер на тај начин није било могуће значајније смањити укупну бројност састава, а у квалитативном смислу је постојала опасност од губитка већег броја искусних полицајаца без одговарајуће замјене. Препозната су и четири главна проблема у процесу смањивања броја запослених у Управи полиције:²⁰

1. *Пристап* – старо схватање о загарантованости и непомјерљивости са радног мјеста

2. *Финансијска средства* – недостатак средстава у буџету за превремено пензионисање у потребном броју, док би, са друге стране, управо буџетски биланс највише профитирао од смањења бројности будући да 85% одлази на исплату зарада.

3. *Тржиште рада и стање у привреди* – осјећај повријеђеног поноса и угледа, пошто је већина полицајаца сматрала да као такви у друштву имају посебан и повлашћен статус, а што им отежава да прихвате неки други посао када их прогласе вишком. Осим тога, ионако висока укупна стопа незапослености је значила да тих „других послова“ такође нема у некој већој мјери.

4. *Безбједносна ситуација* – умијешаност великог броја припадника полиције у шверц оружја ради обезбјеђивања војне моћи земље у периоду изолације. Зато је било важно водити рачуна о томе да се, након демобилизације, отпуштени полицајци не врате овим активностима, будући да познају процедуре и правила, али и то када и како могу да их прекрше и избјегну казну.

Бројност жена у Управи полиције је такође била на веома ниском нивоу, а још су већином биле ангазоване на административним пословима и без оперативних задужења. Од око 1.000 њих запослених у МУП-у 2001, само су 364 имале статус полицајца, а сама перцепција овог питања је додатно забрињавала: приликом разговора са представницима ОЕБС-а, већина саговорника овакав несразмјер уопште није препознавала као проблем, сматрајући доминантну мушку заступљеност у полицији за нешто сасвим нормално²¹.

²⁰ Исто, стр 53.

²¹ Исто, стр 51.

Према Извјештају о хуманом развоју у Црној Гори, МУП има тек 15 одсто жена међу

Једна од основних препорука Монковог извјештаја из 2001, која се односила на неопходне кораке за ваљано приступање реформи полиције, представљало је формирање тима који је будуће промјене требало не само да осмисли, већ и да утврди и управља динамиком њихове реализације²². Уз подршку ОЕБС-а је, током маја 2003, основана Јединица за стратешко планирање (ЈСП), која је на нивоу министарства требало да ради на систематском стратешком планирању. Остало је запажено да је ниво политичке подршке коју је ЈСП добила био промјењив, да њена бројност није достигала одговарајућу цифру, као и да су њени припадници били двоструко ангажовани, тј. да су осим послова на стратешком планирању паралелно извршавали своје редовне радне задатке. Овакав приступ стратешком планирању је отежавао не само реализацију њихових конкретних задатака, већ и показивао апсолутно неразумијевање значаја и проблематике стратешког планирања као свеобухватне радне активности, која тражи и добро обучено особље са пуним радним временом, и одговарајуће материјално–техничке ресурсе. Иако је промјењив степен успјешности због свега наведеног био сасвим очекиван, ЈСП је ипак успјела да се позиционира као основна покретачка снага реформског процеса у полицији, нарочито у смислу стварања атмосфере мирења и саглашавања са неизбјежношћу промјена, као и процесу развоја *Документа визије* као централног документа предстојећих реформи.²³

Септембра 2003. године, у сарадњи са Данским институтом за људска права (Danish Institute for Human Rights - DIHR), а на основу смјерница из Монковог извјештаја из 2001, почео је процес израде *Документа визије*, као одговор на потребу за свеобухватном анализом тренутне ситуације, интерних ресурса, приоритетних области реформе, текућих и будућих програма, а све с циљем добијања слике какав би МУП Црне Горе требало да изгледа у наредних пет до десет година. Овај документ је рађен по узору на методологију која је коришћена у Србији 2001-2003, јер је ДИХР покушао да тада стечена искуства имплементира у раду у Црној Гори. Иако је садржао низ слабости, попут дужине, непрегледности, међусобне неповезаности одређених цјелина и изостанка планираног решења за неке од лоцираних проблема, општи је утисак да је његово доношење представљало крупан реформски искорак²⁴.

својим особљем. То се такође одражава и на положаје на којима се доносе одлуке. Институт за стратешке студије и прогнозе / УНДП. Извјештај о хуманом развоју у Црној Гори (Подгорица: ISSP/UNDP), септембар 2005, стр. 42–43.

²² Монк (2001), стр 31-32.

²³ Shouten et al (2006), стр 70-71

²⁴ Исто, стр 72-75.

Аналитичари ОЕБС-а су врло брзо препознали основне пре-преке стратешком планирању као сталном и организованом процесу на којем почива резултат укупне реформе. Организациона структура, која је одсликавала централизован вид управљања од врха на доле, умногоме је представљала кочницу иницијативи и креативности при доношењу одлука на нижим нивоима, спречавајући успјешан пренос овлашћења и одговорности на ниже дјелове ланца командовања. Други проблемски блок је виђен у јединственој култури блиских друштвених веза, која је условљавала потпуни изостанак категорије анонимности. Ово је условљавало немогућност издизања изнад посматране проблематике, будући да се свака донешена одлука лично тицала неког члана породице, пријатеља или сарадника. Када се овоме додају проблем капацитета, гдје су припадници ЈСП паралелно радили овај и свој редовни посао, питање обавјештајног рада схваћеног у смислу партијске конспиративности, политизације полицијске службе и укупне неизвјесности као одлике црногорске јавне сцене²⁵, онда је лако закључити да је потенцијалним носиоцима стратешког планирања полицијске службе додијељен веома тежак задатак²⁶.

„...Криминал снажно утиче на друштвени, привредни и политички живот у Црној Гори...“²⁷. Овако формулисана уводна реченица поглавља о тешком и организованом криминалу, као саставног дијела ОЕБС-овог извјештаја о реформи полиције, довољно јасно говори о доживљају овог питања у међународној заједници. Познајући ток и последице југословенских ратова деведесетих, који су пружили идеалан миље за развијање различитих криминалних активности на Балкану, страним и домаћим аналитичарима није било тешко да закључе да су вољност и капацитети Црне Горе били недовољни за њихово одлучно сузбијање. Оно што је почело као кријумчарење горива и цигарета у доба њихове несташице због спољног ембарга, убрзо је прерасло у уносан посао чијег профита нико није желио да се одрекне²⁸.

Ако је питање шверца нафте и њених деривата углавном имало за циљ подмиривање домаћих потреба, посао са цигаретама је имао

²⁵ Ова теза изгледа прилично невјероватна када се има у виду да у Црној Гори суштински носилац власти није промијењен од краја II св. рата, али треба нагласити да је у периоду 1990-2006, иако није било промјене режима, стално трајао процес промјена како државоправних оквира, тако и политичких, безбједносних, друштвених, оријентацијских и економских детерминанти развоја земље. У том смислу је и полиција, изузев личности доминантног носиоца и експонента власти, имала озбиљан проблем да идентификује систем и миље у односу на који би морала да подеси своју концепцију одговорности и обавеза.

²⁶ Shouten et al (2006), стр 77-80.

²⁷ Исто, стр 81.

²⁸ Исто, стр. 82-83.

обиљежје класичног криминалног удруживања ради стицања зараде. Током друге половине деведесетих, а нарочито у периоду 1996–1998, тешки транспортни авион ИЛ-76 је са непознате локације у Црну Гору допремао цигарете, које су одатле брзим глисерима пребациване у Италију. Ова активност је добила толике размјере да су правосуђа неколико земаља ЕУ покренула истражне процесе против већег броја особа из Црне Горе, међу којима су се налазила и имена људи са највиших државних функција. Без обзира на њихов ток и исходе, било је очигледно да у малој средини чија власт располаже бројним полицијским апаратом и обавјештајном службом, која је присутна у свим сферама друштва, овако озбиљна, дуготрајна и сложена криминална активност не може остати непримијећена и несанкционисана, осим у случају да се одвија уз одређени вид сагласности саме државе²⁹. Крајем деведесетих је ова активност смањена, али по њеном основу није покренут нити један процес пред домаћим судовима, а куповина цигарета без акцизне маркице код уличних продаваца је још дуго била дио свакодневице.

Према наводима А. Хоџић, Црна Гора је постала центар кријумчарских активности на Балкану током друге половине деведесетих, а посао је са поменутих категорија брзо проширен и на украдене аутомобиле. О размјерама овог посла свједочи и податак да је 2003. године процијењено да се у Црној Гори налази више од 16.000 возила украдених у земљама Западне Европе, а врхунац бламаже полицијског сектора је било откриће неких од ових возила и у оквиру возног парка самог Министарства унутрашњих послова. Према наводима Еуропола, ова активност је брзо узела маха јер се показала исплативијом од проституције и осталих дјелатности на црном тржишту, доносећи огромну корист уз минималан ризик. Према подацима из 2006, профит који је остварен на послу са украденим аутомобилима је на европском нивоу процијењен на 6,75 милијарди евра³⁰. Колики год био комад овог колача који је остао у Црној Гори, тешко да је био занемарив. Што је још горе, црногорска јавност је била убијеђена да се и овај посао ради уз одобрење власти и полиције.

До 2006. године је привредни криминал као посебно питање био скоро потпуно игнорисан, што је и резултирало чињеницом да је сива економија достигла ниво од 40% у укупној црногорској привреди, као и тиме да је велики проценат инвестиција у црногорску привреду и инфраструктуру дошао из *off-shore* зона и других фондова сумњивог поријекла. То је алудирало на могућност да је један број власти блиских

²⁹ Исто, стр. 84

³⁰ Исто, 84-85.

Hodžić, A. (2004) Between the Cracks: Balkan Cigarette Smuggling in: *Problems of Post-Communism*, vol. 51, br. 3, May/June 2004, стр. 38.

појединаца, који су у доба општег сиромашења земље на разне начине дошли до енормних зарада, искористили приватизацију за прање тог новца и укључили га у легалне привредне токове. До 2006. године нико у Црној Гори није осуђен због прања новца, а Одјељење за привредни криминал и Управа за спречавање прања новца, као тијела задужена за сузбијање овог типа криминала, нису чак ни била повезана безбједним електронским системом за размјену података, нити имале отворен приступ међусобним базама података. ОЕБС-овим посматрачима није промакло да осим разлога из домена недостатка одговарајуће легислативе или материјално-техничких средстава и познавања њихове примјене, не постоји ни изражена воља да се овом питању озбиљније приступи. Као примјер је наведена чињеница да нико није ни покушавао да утврди поријекло имовине људима без дана запослења, а који су у блиској прошлости подигли луксузне стамбене објекте, возили скупе аутомобиле и свакодневно трошили велике суме новца³¹.

ОЕБС је идентификовао неспремност црногорске власти да, уопште, призна постојање организованог криминала у земљи. Када су убиства Душка Јовановића и Славољуба Шћекића на најдрастичнији начин показала бесмисленост оваквог става, учињени су организациони кораци у смислу доношења Програма за борбу против корупције и организованог криминала (август 2005), али је резултате тек требало очекивати. Указујући на величину, састав и структуру послова које је обављало Одјељење за борбу против организованог криминала (четворо запослених?!), аналитичари ОЕБС-а су закључили да се оно не може ни сматрати одјељењем у правом смислу ријечи, већ више истражним тимом ангажованим на решавању мањег броја случајева из категорије организованог криминала. На примјер, таквих је у току 2008. године било свега осам³².

Следећи аспект овог питања је била рањивост Црне Горе пред међународним организованим криминалом, гдје се у извјештају јасно наводи да је Црна Гора, током деведесетих, представљала сигурну базу и уточиште италијанској мафији за њене кријумчарске активности, а да је сама држава и даље била транзитно подручје за међународни организовани криминал. Међународна подршка Црној Гори је по овом питању била неопходна, што је и потврдило отварање Бироа италијанског Интерпола у Бару, а који је помогао у пресијецању многих канала кријумчарења дроге и дувана. Осим тога, због свијести да је велики број криминалаца који су дјеловали у Европи потицао са ових простора, интеракција са црногорским колегама била је од значаја и за полицајце ЕУ. Међутим, и поред све међународне помоћи, указано је да су власти

³¹ Shouten et al (2006), стр 85.

³² Исто, стр 86.

Црне Горе те које морају показати жељу да преузму своју улогу у борби са овим злом³³.

Сарадња са Интерполом је показала и до које мјере је ишла спремност Црне Горе да успостави сарадњу у овој области. Правдајући жељом да има одвојено чланство, иако су чланице Интерпола биле само међународно признате земље, а не појединачне службе субнационалних ентитета, Црна Гора је тек 2004. године отворила одјељење за сарадњу са Интерполом и Еурополом у оквирима Управе криминалистичке полиције (УКП). Међутим, још много је требало да прође до успостављања регуларне сарадње, пошто је све до 2006. године са Националним централним бироом (НЦБ) у Београду комуникација ишла преко курира и то свега два пута седмично.³⁴

У ОЕБС-овој анализи организације и структуре дијела полицијске службе у Црној Гори, предвиђене за решавање овог питања, на првом мјесту се истиче потреба њене деполитизације и успостављање оперативне независности. Иако ова квалификација може изгледати као опште мјесто у свим ОЕБС-овим извјештајима и анализама црногорског полицијског сектора, она је од нарочитог значаја за проблематику борбе против организованог криминала, као комплексног и трајног проблема, нерешивог у ситуацијама ограниченог дјеловања полицијске службе. Што се тиче саме слике организационих и људских капацитета, номинално је за борбу против организованог криминала било задужено поменуто одјељење у УКП, као и Одјељење за организовани криминал и тероризам при АНБ. Како стање у АНБ није било доступно увиду јавности, то није било могуће анализирати ниво оспособљености, опремљености и ријешености њених припадника за ангажовање на овом послу, али је за Одјељење за борбу против организованог криминала УКП лако утврдити да се, изузев недостатка политичке спремности са највишег нивоа, још неколико организационих и стручних препрека и даље нису савлађивале.

Поменута недовољна бројност запослених у овом одјељењу добија додатну проблемску тежину кад се посматра кроз призму тренда развоја разних видова организованог криминала, чије је сузбијање тражило познавање различитих дисциплина из области права, економије, менаџмента, информатике, телекомуникација и сличних. Стручна знања из ових области су једино средство за одржавање корака са растућом софистицираношћу криминалних метода, као и обавезно познавање енглеског језика ради кориштења стране документације у случајевима везаним за транснационални криминал. У свим овим сегментима, ниво полицијске службе у Црној Гори оцијењен је као незадовољавајући³⁵.

³³ Исто, стр 84-86.

³⁴ Исто, стр 86-87.

³⁵ Исто, стр 87-96.

У Црној Гори су четири области биле дефинисане као кључне за питање суштинске повезаности метода и инфраструктуре са укупним нивоом способности борбе против организованог криминала: криминалистички обавјештајни рад, форензика, посебне истражне мјере, као и заштита свједока и гранична полиција. Ова питања и њихова унутрашња проблематика су, и на појединачном и на укупном нивоу, била далеко од тога да представљају само техничку страну проблема, за чије решење недостаје само новац. Сва она су захтијевала плански и конкретан приступ, који је подразумијевао све – од кадровске политике до куповине опреме и процедура њене примјене. На примјер, око 90% од 30 запослених у Криминално-техничком центру (КТЦ) у Подгорици, као средишта свих форензичких активности, имало је факултетску диплому, стално се дообучавало у Њемачкој и радило са опремом чија су набавка, одржавање и потрошни материјал годишње коштали преко 500 000 €, и то само у дијелу капацитета за анализу ДНК. Иако је била наглашена опасност од губљења ових кадрова, њихова примања су 2006. године била, заправо, нижа од њихових колега из МУП или полиције, будући да нису добијали накнаде за ризик и није им било дозвољено напредовање изнад одређених положаја³⁶.

Питање борбе против организованог криминала се, такође, морало посматрати и у ширем друштвеном контексту, а не само као задатак полиције. „...Она мора бити виђена као суштинска одговорност цјелокупног кривично-правног система, укључујући тужилаштво (нарочито специјалног тужиоца за борбу против организованог криминала), правосуђе, Завод за извршење кривичних санкција и Управу за спречавање прања новца...“³⁷ Како се у студији наводи, полицијски истражитељи, криминалистички обавјештајни аналитичари, тужиоци и истражне судије нису показивали потребан ниво сарадње ни на оперативним пословима, нити на пољу развоја кривично-правне политике и праксе³⁸.

Реформа граничне полиције је имала бржи и свеобухватнији развој од осталих области укупног процеса реорганизације полицијске службе и апарата у Црној Гори. Управа за државну границу, која је у периоду 4. фебруара – 31. децембра 2003. преузела контролу над државном границом, формирана је на основу одлуке црногорске владе о преузимању одговорности над међународним границама од савезног министарства одбране. Овај процес, који је био у складу са европским стандардом да је питање контроле граница безбједносно, а не одбрамбено питање, представљао је један од примарних предшенгенских услова³⁹.

³⁶ Исто, стр 92.

³⁷ Исто, стр 95.

³⁸ Исто.

³⁹ Исто, стр 98.

Почетком 2006. године, Влада је усвојила Стратегију интегрисаног управљања границом, гдје је служба граничне полиције приступила изради свог дијела стратегије без довољних консултација унутар МУП-а. Већина људства, тренутно запосленог у Управи граничне полиције, преузета је из паравојне ПЛП, из редова претходних војних граничара није ангажован нико, а веома мали број морнаричких официра је прешао у Јединицу пловне полиције⁴⁰. Иако је на овај начин умногоме ријешено и питање демобилизације пренапрегнутог састава ПЛП, велики дио особља Управе за државну границу⁴¹, према ОЕБС-овим подацима, није имао ни основну полицијску, нити специјализовану обуку за граничну полицију⁴².

Имајући у виду величину земље и број становника, било је логично да црногорска полицијска служба има добар општи преглед профила својих заједница, који се примарно користио у борби против најчешћих видова општег криминала. Међутим, пуко познавање средине представљао је само полазну основу, нарочито у смислу потребе промјене самог схватања дјеловања и улоге полиције – прелаз од реактивног на превентивни концепт.⁴³

Представници ОЕБС-а су се озбиљно ангажовали на овом пољу. Средња школа унутрашњих послова и тим инструктора ОЕБС-а су током 2004. реализовали два курса обуке, „Рад полиције у локалној заједници за старјешине“ и „Рад полиције у локалној заједници за позорнике и патролне службе“. Међутим, због неспоразума између МУП-а и Средње школе унутрашњих послова, дошло је до обустављања ових курсева, а сам програм оваквог рада у полицији је прекинут као последица политичких превирања и несугласица унутар саме службе⁴⁴.

Исти принцип раздвојености и неразумијевања функционисао је и на пољу односа црногорске полиције са медијима. ОЕБС је тај однос оцијенио недоследним, наводећи постојање добрих примјера сарадње, али да они не представљају правило већ изузетке. Представници полиције су, већином, дијелили став да су новинари у црногорским медијима недовољно професионални и образовани да би се бавили безбједносним питањима, док су представници медија тврдили како полиција на сваки начин покушава да спријечи приступ информацијама. Што је најгоре, и једни и други су били у праву.⁴⁵

⁴⁰ Исто, стр 99.

⁴¹ Наглашавајући да „државна граница постаје симбол државности и независности“, МУП Црне Горе је назив полицијске организационе јединице задужене за границу, Управу граничне полиције, преименовао у Управу за државну границу. Исто стр 98.

⁴² Исто, стр 100-101

⁴³ Исто, стр 107, 115.

⁴⁴ Исто, стр 110.

⁴⁵ Исто, стр 117.

Способност црногорских медија да предоче непристрасну, тачну и критичку анализу је била веома ограничена, без обзира на питање њихове политичке припадности или власничку структуру. Низак ниво општег образовања, недостатак конкретних информација, недоступност извора и релевантних саговорника, притисак средине и политике, економске рачунице и разни други фактори су допринијели да укупни ниво новинарске професије у Црној Гори остане на незавидном нивоу. ОЕБС-ови посматрачи су стекли утисак да провладини медији, у домену обавјештавања јавности о раду полиције, нису служили за пласирање релевантних а њима ексклузивно доступних информација, већ за реторички и политички маркетинг полицијске службе. Са друге стране, опозициони су своју критику и отворено исказани негативан став према полицији, врло ријетко исказивали кроз документоване, чврсто утемељене и аналитичке прилоге.⁴⁶

Са своје стране, ни полиција се није сналазила у понашању са медијима. Навикла на стару праксу из друге половине XX вијека да новинарима није мјесто у њеним активностима, о којима може, али не мора да саопштење, тек је требало да успостави механизме за ваљане односе са медијима. Сопствени доживљај заштитника власти утицао је да се сваки напад на владајуће структуре дочекује као напад на себе, а самим тим се и перцепција новинарског посла, суштински усмјереног на анализу и критику постојећег система, задржавала у истом антагонизујућем домену „ми и они“. Ради релаксирања овакве атмосфере, у кабинету министра унутрашњих послова је 2003. године оформљена функција портпарола, задуженог за комуникацију са медијима, а након одвајања полицијске службе од МУП-а, Управа полиције је, у марту 2006. године, увела мјесто свог портпарола. Осим тога, када је у октобру 2005. године донесен Закон о слободном приступу информацијама, потреба веће транспарентности у полицијском раду је достигла ниво законске обавезе. Реформа је и у овом случају спроведена парцијално, успостављањем начела да јавност мора да оправда разлоге за приступ информацијама, иако би било нормално да Управа полиције буде та која мора да објашњава њихову недоступност и повјерљивост. Као што су ОЕБС-ови аналитичари добро примијетили, пракса по којој је тајност правило а не изузетак, представља и даље увријезени начин размишљања у свим областима јавне управе у Црној Гори⁴⁷.

Жеља за унутрашњом трансформацијом службе у институцију која ће својом суштином гарантовати ред и безбједност грађана, повлачила је и питање едукације полицијског кадра. Разликовањем термина „обука“ и „образовање“, као појмова који дефинишу различите

⁴⁶ Исто, стр 117-118.

⁴⁷ Исто, стр 118-119, 122.

едукацијске домене, убрзо се дошло до једног од кључних проблема црногорске полиције.⁴⁸ Иако изгледа парадоксално, један број запослених у полицијском апарату је долазио до високих и руководећих положаја без, малтене, завршене основне полицијске обуке и без икаквих оперативних знања, темељећи каријере само на универзитетској дипломи. Са друге стране, низак образовни ниво, који су пружале издвојене интернатске школе унутрашњих послова, производио је кадар који је познавао процедуре оперативног рада, али не и шире друштвене контексте у којима се он спроводио.

ОЕБС је развио идеју, касније актуелизовану кроз одговарајући програм, да рад полиције на свим нивоима захтијева практичну изложеност њених припадника свим задацима извршаваних на нивоу позорника. То је значило да би сваки полицајац морао да има завршену *основну обуку*, која би му омогућила стицање знања и вјештина неопходних за бављење овим послом, а чије би трајање било усклађено са претходним образовним нивоом. Осим основне, биле су предвиђене још двије категорије обука, *специјалистичка*, која се односила на развој стручних знања, вјештина и способности потребних у одређеној области службе, као и *виша*, намијењена за оне који претендују на рад на неким од руководећих мјеста у полицији. Осим ових је био предвиђен и облик *додатне обуке*, као дио процеса доживотног учења, а који омогућавао стални *update* запослених са новим техникама, процедурама, законском регулативом и трендовима у раду службе⁴⁹.

До почетка 21. вијека, системи едукације и стручног оспособљавања црногорских полицијских кадрова су били веома разнолики. Дио људства је средње образовање стицао у средњим школама унутрашњих послова у Даниловграду или Сремској Каменици, а дио је, након основне обуке, ангажован из грађанства. Тако је 2001. године организована допунска обука за оне полицајце који су били у служби, а нису имали завршен нити један вид обуке, већ су у „ванредним околностима“ ангажовани за обављање претежно војних задатака⁵⁰. Они са потребама за вишим стручним нивоом образовања су упућивани на Полицијску академију или Вишу школу унутрашњих послова у Београду. Такође, постојао је и тренд завршавања различитих студијских програма на Универзитету Црне Горе, који иако нису имали везе са струком, ипак су омогућавали напредовање у служби на основу вишег степена општег образовања⁵¹.

⁴⁸ Исто, стр 124.

⁴⁹ Исто, стр 125-127.

⁵⁰ Тај процес није тада завршен, још 2005. је у служби било око 800 полицајаца без основне полицијске обуке. Исто, стр 128.

Monk (2001), стр 42-43.

⁵¹ То је често доводило до апсурдних ситуација гдје је, на примјер, велики број припад-

Допринос међународне заједнице овом процесу је био веома значајан. ОЕБС је у марту 2003. године основао Центар за полицијску обуку при школи у Даниловграду, гдје су реализовани програми специјалистичке и више обуке, као и програми додатне обуке из различитих домена. ОЕБС је, такође ради обезбјеђивања трајне одрживости овог процеса, покренуо и програм за оспособљавање инструктора⁵².

Почеци трансформације Средње школе унутрашњих послова у Полицијску академију сежу у 2002. годину, када је уписана последња генерација ученика по тадашњем програму, а Влада је у августу 2005. године формално усвојила план трансформације да би Академија била званично основана у марту 2006. Пројекат трансформације је указао на питање ангажовања особља као кључну област за промјене, измјештајући одабир кандидата изван искључиве јурисдикције Академије под надлежност Одјељења за људске ресурсе, уз консултације са особљем Академије и полицијским руководиоцима⁵³.

Полазна основа за подизања свијести и грађана и припадника полиције о њеној друштвеној одговорности је била прилично независна. Аутори ОЕБС-овог извјештаја наводе да се полиција у Црној Гори „... генерално сматра корумпираном, невољном да пружи помоћ и удаљеном од јавности...“⁵⁴ У периоду који је услиједио, учињен је низ значајних корака на позитивној законској регулативи овог питања и дефинисани проблеми, циљеви и активности у овој области.

Сам термин „одговорност“ је, у данашњем времену, директно везан за термин „јавности“, било да подразумијева њихову паралелност, било да саму „јавност“ поставља као један од услова постојања и препознавања „одговорности“. Формални напредак у формирању тијела и механизма за праћење одговорности рада полиције је био релативно брзо остварен. У периоду 2003-2005. године, донесени су *Кодекс полицијске етике*, *Закон о заштити људских права и слобода* и *Закон о полицији*, а управо је у ово доба и Одјељење за унутрашњу контролу и контролу законитости примјене овлашћења (ОУК) започело свој рад као самостална формација у склопу Управе полиције. ОУК је, као инструмент унутрашње одговорности, био превасходно задужен за спровођење унутрашњег надзора и истрагу кривичних дјела и прекршаја које су чинили припадници полиције⁵⁵. Представке грађана и њихових заступника чиниле су око 50% материјала на којем је радило,

ника полиције уписивао и завршавао студијски програм Филозофског факултета у Никшићу на одсјеку за образовање и васпитање дјеце предшколског узраста.

⁵² Shouten et al (2006), стр 131.

⁵³ Исто, стр 133-137.

⁵⁴ Исто, стр 141.

⁵⁵ Исто, стр 143.

а оне су до овог одјелења стизале директно или преко других институција самог система, попут министра унутрашњих послова, омбудсмана, директора полиције и сл. Мали број запослених у ОУК-у (у 2005. је било попуњено свега 5 од 9 предвиђених радних мјеста), али и специфичност успостављених друштвених веза, условљавали су и чињеницу да се оно, у своме раду, значајно ослањало на помоћ осталих запослених у УКП и центрима безбједности, односно, истих оних чији је рад требало да контролише. Даље, превентивне мјере данас представљају основу савремених система одговорности у полицији, али у Црној Гори се задржала пракса реактивног дјеловања, односно, накнадног покушавања санације последица већ учињеног. Такође, задовољство због тренда смањивања представки грађана представљало је показатељ потпуно погрешне перцепције проблема, јер је резултат добре праксе требало да слиједи превасходно из већег процента ријешених случајева, а тек онда из мањег броја иницијалних представки⁵⁶.

Сами грађани Црне Горе, са својим предрасудама и укоријењеном свијешћу о природи и сврси полиције, били су слабо упознати о проблематици ових питања, често је свдећи само на домен малтретирања током истраге и хапшења. Иако је овај сегмент и даље био врло присутан у дјелокругу ОУК⁵⁷, чињеница је да је он представљао само један од аспеката овог питања. Боља упознатост грађана о својим правима и законима који их штите, такође је требало да представљају важан предуслов подизања одговорности полиције⁵⁸.

Међу институцијама за спољашњу контролу одговорности полиције, разликују се тијела која су се бавила различитим видовима и проблематиком њеног посла. Финансијском одговорношћу су се, у крајњој инстанци, бавили МУП и Министарство финансија, а ОЕБС-ови аналитичари су, у погледу финансијске одговорности, 2006. године лоцирали три главне области које је требало побољшати: повезивање финансијске ревизије са јавношћу рада, однос квалитета рада у односу на у њега уложена средства и децентрализацију.⁵⁹

Парламентарни одбор за безбједност и одбрану, формиран јула 2005, Савјет за грађанску контролу рада полиције (2005) и Омбудсман (2003), представљали су институције у чији је домен спадала и спољашња одговорност полицијске службе, односно, одговарајућих аспеката њеног рада и понашања. Различите по свом саставу, природи

⁵⁶ Исто, стр140-145.

⁵⁷ Нпр. Случај пребијања А. Пејановића у ЦБ Подгорица 2008. Stojanović, S, Gajić, N (2012) REFORMA POLICIJE U CRNOJ GORI 2006-2011. PROCJENA I PREPORUKE, Podgorica: Misija OEBS u Crnoj Gori, стр. 83.

⁵⁸ Shouten et al (2006), стр 146.

⁵⁹ Исто, стр 147-148.

и сврси, то је и њихова укупна дјелотворност различито оцјењивана⁶⁰.

У Црној Гори је била уобичајена пракса да јавна гласила, као и организације и институције грађанског друштва, предњаче у критици и указивању на незаконитости у примјени полицијских овлаштења, док НВО сектор најчешће посредује између полиције и грађана⁶¹. Овакав диверзитет тијела која јесу, или су се посредно наметала као носиоци контроле рада полиције у Црној Гори, није значио да је постигнут тражени ниво њене одговорности и јавности, јер су квалитет и ефикасност њиховог рада далеко важнији од пуке бројности⁶². Међутим, само постојање ових тијела, институција и организација, од којих су многа тек уходавала механизме свог дјеловања, давала је наду да ће доћи до промјене устаљеног система по којем је тајност правило, а доступност информације изузетак. Једноставније речено, тај процес је подразумијевао ширу друштвену реакцију, „... како спремност органа власти (...) да јавно покажу шта раде, тако и способност посланика, јавних гласила и друштва у цјелини да провјере шта се дешава...“⁶³

Активности Мисије ОЕБС-а на реформи полиције у Црној Гори, као дио подршке низу реформских процеса у свим сферама њеног јавног и друштвеног живота у првој деценији 21. вијека, имале су за истраживача ових процеса још једну значајну улогу. Као тијело које овим процесима није управљало, али које је у њима имало значајног удјела и о њима детаљно извјештавало своје надређене, оно је омогућило стварање јасније и прецизније слике како о стању црногорског полицијског апарата, тако и о динамици којом се одвијало његово мијењање. На тај начин је створен коректив уобичајено пристрасној (без обзира на провенијенцију) и нестручној дескрипцији читавог контекста проблематике полиције, карактеристичној за већину текстова који су се о њој појављивали у штампаним и електронским медијима. Ангажман низа озбиљних стручњака из различитих сфера полицијског рада, ако није увијек доносио очекиване искорак на самом пољу дјеловања, макар је резултирао документованим и јасним дијагнозама постојећег стања.

⁶⁰ Исто, стр 148-152.

⁶¹ Исто, стр 152-153.

⁶² Исто, стр 158.

⁶³ Geenwood, D., Huisman S. (eds), (2006) *TRANSPARENCY AND ACCOUNTABILITY OF POLICE FORCES, SECURITY SERVICES AND INTELLIGENCE SERVICES*, Ženeva, стр 15. <http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=20357&nav1=4> (приступљено септембра 2010)

Ivan LAKOVIĆ, PhD

THE MONTENEGRIN POLICE FORCES IN THE EYES OF THE OSCE
OBSERVERS 1997-2006

Summary

Montenegrin police forces were the most reliable tool for Montenegrin government in pursuing their new political agenda aimed towards acquiring independence. As a relic of the former, mostly authoritarian system where their main goal was to preserve and maintain the social and ideological system, they have, eventually, remained the powerful mean for controlling internal situation in the times of changing the status of the state. In the same time, their deficiencies became more visible and the relevant international observers, mainly from the OSCE Mission, systematically listed almost all of them, along with recommending the ways of their reform. Categories defined in this period appeared to be the most essential ones that the further reforms were based upon, since they covered all the aspects of police work and organization, relation to the wider society, as well as directions, mechanisms and procedures for the further development.