



UNIVERZITET U SARAJEVU  
FAKULTET POLITIČKIH NAUKA  
ODSJEK: SIGURNOSNE I MIROVNE STUDIJE

**SARADNJA POLICIJSKIH AGENCIJA U BOSNI  
I HERCEGOVINI U KRIZNIM SITUACIJAMA**  
**-magistarski rad-**

Mentor:  
Prof. dr. Mirza Smajić

Kandidat:  
Samir Mujagić  
Broj indeksa: 682/II-SPS

Sarajevo, januar 2020. godine

# SADRŽAJ

UVOD .....	4
------------	---

## TEORIJSKO-METODOLOŠKI OKVIR RADA

1.1. Predmet istraživanja .....	6
1.2. Problem istraživanja .....	6
1.3. Ciljevi istraživanja.....	6
1.4. Istraživačka pitanja.....	7
1.5. Metodologija istraživanja .....	7

## II. SISTEM UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI BOSNE I HERCEGOVINE U POSTDEJTONSKOM PERIODU

2.1. Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine .....	9
2.2 Razvoj policijskih agencija u BiH nakon potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma ....	12
2.3. Organizacija policijskog sistema u BiH.....	18
2.4. Odnos policijskih agencija u BiH i njihova međusobna saradnja .....	25
2.5. Reforma policije i policijske strukture u BiH – mogućnosti i ograničenja.....	28
2.6. Desuverenizacija sektora sigurnosti .....	31

## III. KRIZNA SITUACIJA: TEORIJSKO ODREĐENJE

3.1. Krizna situacija – pojmovna analiza .....	32
3.2. Upravljanje u kriznim situacijama .....	35
3.3. Komuniciranje u kriznim situacijama .....	38
3.4. Uloga policije u kriznim situacijama .....	39

## IV. SARADNJA POLICIJSKA AGENCIJA U BIH U KRIZNIM SITUACIJAMA

4.1. Saradnja policijskih agencija u BiH .....	41
4.2. Uloga policije u kriznim situacijama u BiH.....	41
4.3. Iskustvo policije u kriznim situacijama – analiza studije slučaja.....	43
4.3.1. Protesti Februar 2014 godine .....	43

4.3.2. Teroristički napad na Američku ambasadu u Sarajevu slučaj „Jašarević“ .....	46
4.4. Prijedlozi saradnje policijskih agencija u BiH u rješavanju kriznih situacija .....	50
<b>V. ZAKLJUČAK</b> .....	54
<b>VI. LITERATURA</b> .....	57

## I. UVOD

Tema koja je obrađena u ovom radu je problem, koji je posljednjih godina sve više prisutan kada je u pitanju sektor sigurnosti u Bosni i Hercegovini odnosno saradnja policijskih agencija u našoj državi u kriznim situacijama. Saradnja policijskih agencija u kriznim situacijam predstavlja krucijalni dio sistema u lancu upravljanja sistemom unutrašnje sigurnosti BiH.

Dosadašnji reformski procesi stvaranja jedinstvenih policijskih snaga u BiH su i ovaj problem djelimično riješili, tako da je dosadašnji reformski tok bio usmjeren prema državnom nivou, kao nivou koji će kordinirati sve ostale policijske agencije i definisati postupanja u kriznim situacijama.

Dakle saradnja policijskih agencija u BiH i dalje predstavlja aktuelnost kojom se treba baviti u naučnim istraživanjima i ukazati na specifičnosti saradnje policijskih agencija u BiH. Saradnja policijskih agencijama u BiH, djelimično su se doticali određeni autori i institucije u skopu svojih naučnih istraživanja u oblasti sistema sigurnosi, odnosno reforme policije. I ovaj rad, odnosno istraživanje temeljeno je na dosadašnjim rezultatima i analizama koji su ostvareni i postignuti.

Saradnje policijskih agencija u BiH smješteno je direktno u reformu policijskih struktura koja još uvijek nije do kraja završena. Ovaj rad ima za cilj da ukaže na složen sistem rukovođenja i upravljanja policijskim agencijama u BiH i samim time saradnje policijskih agencija u kriznim situacijama.

Ovaj rad predstavlja organizacijsku strukturu postdejtonskom periodu policijskih agencija u BiH zasnovanu na ustavno - pravnim okvirima. Ovaj rad zasnovan je na pretpostavci da policijske agencije rade zajedno na prepoznavanju i pronalasku rješenja za probleme koji opterećuju rukovođenje i upravljanje policijskim agencijama, što se odražava na efikasnot saradnje na svim nivoima sistema sigurnosti samim tim i u kriznim situacijama.

Rad polazi od činjenice da policijske agencije u BiH ne mogu riješiti sve probleme društva, koncentriše se na problem rukovođenja, upravljanja policijskim strukturama i saradnje policijskih agencija u BiH.

Predmet istraživanja ovog magistarskog rada jeste analiza saradnje policijskih agencija u Bosni i Hercegovini u kriznim situacijama. Rad se temelji na dosadašnjim rezultatima i analizama koji su ostvareni i postignuti kada je u pitanju sektor sigurnosti saradnja policijskih agencija u BiH u kriznim situacijama. Predmet ovog istraživanja jeste utvrđivanje koja je to

konkretna pomoć potrebna nadležnim policijskim agencijama te u čemu se ogleda napredak koji je ostvaren reformom policije u BiH.

Cilj ovog istraživanja je da pomogne u rješavanju osnovnih sigurnosnih pitanja sa kojima se policijske agencije u BiH danas suočavaju. U radu su navedene dobre prakse i propisi evropskih zemalja a koji imaju mogućnost primjene u bosanskohercegovačkom društveno-političkom kontekstu. Cilj istraživanja je bio otkriti na koji način je moguće formirati konkretnu pomoć nadležnim policijskim agencijama te na koji način ostvariti reformu policije u BiH. Neka od istraživačkih pitanja koja se javljaju u okviru ovog završnog rada su koji je najadekvatniji metod prilikom rješavanja osnovnih sigurnosnih pitanja, koji je to način formiranja konkretne pomoći nadležnim policijskim agencijama te koji su to koraci i zadaci u ostvarivanju reforme policije u BiH.

Ovaj završni rad je podijeljen u četiri cjeline. U okviru uvoda sadržani su osnovni podaci o temi, predmetu i problemu istraživanja te postavljenim ciljevima, ali i o značaju teme. Nakon teorijsko-metodološkog obrazloženja, u drugom poglavlju je objašnjen sistem unutrašnje sigurnosti Bosne i Hercegovine u postdejtosnkom periodu. U okviru trećeg poglavlja obrađeni su pojmovi kriznih situacija, upravljanja i komuniciranja u krizama te je ukazano na ulogu policije u ovakvim situacijama. Četvrto poglavlje je tretiralo saradnju policijskih agencija u BiH u kriznim situacijama gdje je ukazano na normativna ograničenja a navedena su i dva primjera: protesti u februaru 2014. godine te teroristički napad na Ambasadu Sjedinjenih Američkih Država i slučaj „Jašarević“.

# TEORIJSKO-METODOLOŠKI OKVIR RADA

## 1.1. Predmet istraživanja

Predmet istraživanja ovog magistarskog rada jeste analiza saradnje policijskih agencija u Bosni i Hercegovini u kriznim situacijama. U radu su navedeni konkretni primjeri. Nakon toga je navedena njihova usporedba, odnosno komparacija.

Rad se temelji na dosadašnjim rezultatima i analizama koji su ostvareni i postignuti kada je u pitanju sektor sigurnosti saradnja policijskih agencija u BiH u kriznim situacijama. U radu će akcenat biti stavljen praksu i propise evropskih zemalja koji su isprobani i prilagođeni društveno-političkom kontekstu BiH.

## 1.2. Problem istraživanja

Problem ovog istraživanja jeste utvrđivanje koja je to konkretna pomoć potrebna nadležnim policijskim agencijama te u čemu se ogleda napredak koji je ostvaren reformom policije u BiH.

## 1.3. Ciljevi istraživanja

Cilj ovog istraživanje je da pomogne u rješavanju osnovnih sigurnosnih pitanja sa kojima se policijske agencije u BiH danas suočavaju.

Također, zadatak u ovom radu je bio navođenje dobrih praksi i propisa evropskih zemalja a koji imaju mogućnost primjene u bosanskohercegovačkom društveno-političkom kontekstu..

Cilj istraživanja je bio otkriti na koji način je moguće formirati konkretnu pomoć nadležnim policijskim agencijama te na koji način ostvariti reformu policije u BiH.

#### 1.4. Istraživačka pitanja

Istraživačka pitanja koja se javljaju u okviru ovog završnog rada su:

- koji je najadekvatniji metod prilikom rješavanja osnovnih sigurnosnih pitanja,
- koje su do dobre prakse i propisi evropskih zemalja a koji imaju mogućnost primjene u BiH,
- koji je to način formiranja konkretne pomoć nadležnim policijskim agencijama.
- koraci i zadaci u ostvarivanju reforme policije u BiH.

Generalna hipoteza u ovom radu glasi:

***„Saradnja policijskih agencija u Bosni i Hercegovini u kriznim situacijama determinisana je normativno-pravnim okvirom BiH na jednoj i nedostatak političke volje za reformu na drugoj strani“***

Izvedbene hipoteze glase:

1. Dobre prakse i propisa evropskih zemalja u pogledu saradnje policijskih agencija, u manjoj mjeri su našle primjenu u bh. kontekstu posebno kada je riječ o konkretnim kriznim slučajevima kao je bio „Jašarević“.
2. Rješavanju osnovnih sigurnosnih pitanja kao što su protesti ispred vladinih institucija, sa kojima se susreću policijske agencije u BiH, moguće je ostvariti po ugledu na praksu i propisa evropskih zemalja.

#### 1.5. Metodologija istraživanja

U radu su se koristiti sljedeće metode istraživanja:

- Metod deskripcije, koji je u radu korišten kako bi se opisali konkretni slučajevi dobrih praksi i propisa evropskih zemalja koji imaju primjenu u bh. kontekstu;
- Dogmatsko-normativni metod, koji se koristito kako bi se izvršila analiza zakona a koji su se navodili u radu;
- Komparativni metod, koji je od značaja prilikom usporedbe policijskih slučajeva u Bosni i Hercegovini i drugim zemljama;

- Metod dedukcije se u radu koristio kroz kritički silogizam kao metodu logičkog zaključivanja od općeg ka posebnom. U tom smislu, u radu je kritički silogizam biti usmjeren na to da se prikaže odnos između slučajeva u BiH i drugim zemljama.



## II. SISTEM UNUTRAŠNJE SIGURNOSTI BOSNE I HERCEGOVINE U POSTDEJTONSKOM PERIODU

### 2.1. Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine

Ustav Bosne i Hercegovine stupio je na snagu 14. decembra 1995. godine kao dio međunarodno-pravnog sporazuma, odnosno kao Aneks 4. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. S obzirom na mjesto parafiranja<sup>1</sup>, ovaj međunarodnopravni sporazum poznatiji je kao Dejtonski mirovni sporazum. Iako je, prema novom Ustavu, odnosno Dejtonskim sporazumom Bosna i Hercegovina izgubila republičko uređenje, ona je nastavila svoje pravno postojanje kao država koju odlikuje složena administrativno – teritorijalna struktura, utemeljena na vertikalno – horizontalnoj podjeli nadležnosti, što je u međunarodno – pravnom smislu „slučaj za sebe.“ Ustavopravni sistem koji je uspostavljen Dejtonskim mirovnim sporazumom postoji sve do danas.

Ustav Bosne i Hercegovine definiše Bosnu i Hercegovinu kao demokratsku državu koja je sastavljena od dva entiteta: Federacije BiH i Republike Srpske.<sup>2</sup> Aneksom 2. Dejtonskog mirovnog sporazuma u Članu 5. predviđena je arbitraža za Brčko, koja je i provedena. Odlukom Međunarodne arbitražne komisije u martu 2000. godine Brčko je proglašeno distriktom.

Dva entiteta i Brčko Distrikt su konstitutivni elementi države Bosne i Hercegovine. Administrativno-teritorijalna organizacija dopunjena je Amandmanom I na Ustav BiH, koji je stupio na snagu 26. marta 2009. godine i kojim je Brčko Distrikt konačno inkorporisan u Ustav BiH.<sup>3</sup> Bošnjaci, Hrvati i Srbi su konstitutivni narodi na cijeloj teritoriji BiH, što podrazumijeva njihovu ravnopravnost bez obzira na faktički položaj većine ili manjine.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Dejtonski mirovni sporazum parafiran je u američkoj vojnoj bazi u gradu Dejtonu, država Ohajo, u Sjedinjenim Američkim Državama, 21. novembra 1995.godine, a potpisan u Parizu 14.decembra 1995.godine. Zato se ovaj sporazum često naziva Dejtonski ili Pariški sporazum. Ustav Bosne i Hercegovine je dio tog sporazuma, tj. njegov Aneks 4.

<sup>2</sup> Ustav BiH, Član I/3

<sup>3</sup> Ustav Bosne i Hercegovine, „Sl. gl. BiH.“ br. 25/09

<sup>4</sup> Odluka Ustavnog Suda BiH broj U 5/98-III, tačka 35. i dalje, od 1. jula 2000. godine

Federacija BiH uređena je po federalnom principu, Federacija BiH sastoji se od deset federalnih jedinica – kantona<sup>5</sup>, kojih u Federaciji BiH ima deset i koji imaju jednaka prava i odgovornosti. Vlast u Federaciji BiH kao i kantonima podjeljena je na zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast.

Prema Članu 1. Ustava Republike Srpske, Republika Srpska je jedinstven i nedjeljiv ustavnopravni entitet. Republika Srpska je jedan od dva ravnopravna entiteta u Bosni i Hercegovini. Republika Srpska samostalno obavlja svoje ustavotvorne, zakonodavne, izvršne i sudske funkcije.

Brčko Distrikt je jedinstvena administrativna jedinica lokalne samouprave koja je pod suverenitetom Bosne i Hercegovine.<sup>6</sup> Ustav Bosne i Hercegovine, kao i važeći zakoni i odluke institucija Bosne i Hercegovine, direktno su primjenjivi na cijeloj teritoriji distrikta. Zakoni i odluke svih vlasti Brčko Distrikta moraju biti u skladu sa važećim zakonima i odlukama institucija Bosne i Hercegovine. Kantoni imaju sve nadležnosti koje nisu izričito povjerene federalnoj vlasti. Posebno su nadležni za uspostavljanje i nadziranje policijskih snaga koje će imati jedinstvene federalne uniforme sa kantonalnim oznakama.<sup>7</sup>

Ovakvo državno teritorijalno uređenje je tipično za složene države i ima dva značenja. S jedne strane, to znači da je entitetska teritorija ujedno i državna teritorija. Oba nivoa vlasti imaju pravo da provode vlast na toj teritoriji. Pravo državnog nivoa vlasti da na entitetskoj teritoriji provodi suverena državna ovlaštenja, kao i pravo entiteta da na svojoj teritoriji provode svoja ovlaštenja, zavise, u principu, od ustavnopravne podjele nadležnosti između ova dva nivoa vlasti, kao i drugih akata koji regulišu ove odnose. S druge strane, to znači da ne postoji teritorija države koja ne pripada barem jednom od entiteta. Drugim riječima, državni nivo vlasti ne raspolaže isključivom državnom teritorijom, koja bi pripadala isključivo nivou vlasti koji je iznad entiteta pri čemu entiteti ne bi imali bilo kakve nadležnosti. To se odnosi i na Brčko Distrikt, mada je ustavnopravno, arbitražno i statutarno rješenje ove jedinice lokalne samouprave veoma specifično i znatno drugačije od uobičajenih entitetskih teritorija. Prema Ustavu BiH<sup>8</sup> i Statutu Brčko Distrikta<sup>9</sup>, kompletno područje Brčko Distrikta u teritorijalnom smislu pripada i Federaciji BiH i Republici Srpskoj, što predstavlja zajedničku imovinu. Međutim, u upravnom smislu, ta teritorija potpada pod

---

<sup>5</sup> Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, Član I/2.

<sup>6</sup> Statut Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Član 1.

<sup>7</sup> Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, Poglavlje III, Član 4/1.

<sup>8</sup> Ustava BiH, Član VI/4

<sup>9</sup> Statut Brčko Distrikta („Službeni glasnik Brčko Distrikta.“ broj 39/09).

suverenu vlast državnog nivoa vlasti. Ipak, država ima pravo da provodi vlast u Brčko Distriktu u onoj mjeri u kojoj joj to pravo daje Ustav BiH.<sup>10</sup> Entiteti izvršavaju samo one funkcije i ovlaštenja koji su im povjereni prema tekstu Statuta Brčko Distrikta od 8. marta 2000. godine, a sva ostala ovlaštenja izvršavaju organi Brčko Distrikta.<sup>11</sup>

Ustav BiH priznaje pravo entitetima da imaju vlastite ustave.<sup>12</sup> Prema tome, entiteti imaju ustavnu autonomiju. Štaviše, iz navedenih odredaba, a posebno iz posljednje, proizlazi da su ustavi entiteta bili na snazi i prije stupanja na snagu Ustava BiH. Ustav BiH je „prihvatio” da ti ustavi i dalje ostanu na snazi, ali je to uslovio njihovim usaglašavanjem sa tekstom Ustava BiH. Načelno, Ustav BiH polazi od toga da su dva nivoa vlasti ravnopravna. Drugim riječima, ni BiH, ni entiteti nemaju pravo da se miješaju u nadležnosti drugog nivoa vlasti. Izuzetak predstavlja odredba Člana III/5. Ustava BiH, koja dozvoljava da BiH u izvjesnim okolnostima preuzme određene nadležnosti koje pripadaju entitetima. U slučaju spora o nadležnostima, Ustavni Sud BiH odlučuje kome pripada određena nadležnost. Ustavna autonomija entiteta je još jedan pokazatelj da je ustavnopravno uređenje BiH složeno, jer je ustavna autonomija sastavnih jedinica jedne zajedničke države tipična odlika saveznih odnosno federalnih država.

Nadležnosti države, prema Ustavu BiH, prije svega, Članu III, podijeljene su između centralne vlasti i entiteta. Pri tome, postoji pretpostavka o postojanju nadležnosti entiteta<sup>13</sup>. Te nadležnosti se ne mogu mijenjati odlukom centralne vlasti osim u slučaju izuzetka koji je propisan Članom III/5. Ustava BiH. Ustavnopravne nadležnosti entiteta mogu se mijenjati jedino izmjenama Ustava BiH i njih štiti Ustavni Sud BiH. U okviru vanjske politike, entiteti<sup>14</sup>, imaju pravo da uspostavljaju specijalne paralelne odnose sa susjednim državama poštujući pri tome Ustav BiH. Centralni nivo vlasti i entiteti imaju obavezu da ostvaruju određenu kooperativnost u oblasti ljudskih prava, stvaranju jedinstvenog tržišta, ispunjavanju međunarodnih obaveza i implementaciji Ustava BiH.<sup>15</sup> Pravni sistem entiteta, uključujući njihove ustave<sup>16</sup>, mora biti u skladu sa Ustavom BiH. Time entiteti imaju svoje ustave,<sup>17</sup> a i pravo da imaju zakonodavne, izvršne i sudske organe.

---

<sup>10</sup> Ustava BiH, Član VI/4.

<sup>11</sup> Statuta Brčko Distrikta, Član 1. Stav 3.

<sup>12</sup> Ustav BiH Člana III stav 3. tačka b) , i člana XII/2. Ustava BiH,

<sup>13</sup> Ustav BiH, Član III/3. tačka a).

<sup>14</sup> U skladu sa Ustavom BiH, članom VI/3.a).

<sup>15</sup> Ustava BiH Član. II/1, I/4. i III/3.b), Aneks II na Ustav BiH, Član III/4. i Član I/1.

<sup>16</sup> U skladu sa članom III/3.b) i članom XII/2. Ustava BiH.

## 2.2. Razvoj policijskih agencija u BiH nakon potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma

Riječ policija potiče od grčkih riječi *politeuen* što znači biti građanin ili učestvovati u političkim aktivnostima i *polis* što znači grad ili država. Ove definicije naglašavaju važnost pojedinca, političkog procesa te države ili vlade. Kako se upravlja pojedincima? Svim vladama dodijeljene su policijske ovlasti da bi regulirale pitanja zdravstva, socijalne zaštite, sigurnosti i morala, jer društvo zahtijeva i strukturu i red da bi na efikasan način zadovoljilo sigurnosne, ekonomske i socijalne potrebe svojih građana. Važan vid primjene ovlasti policije u društvu je organ za provođenje zakona ili policija (Roberg, R., Crank, J., Kuykendall, 2004: 4).

Nakon potpisivanja Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini 14. decembra 1995. godine i njegovog stupanja na snagu, Bosna i Hercegovina je nastavila da postoji kao demokratska država koja se sastoji od dva entiteta, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. Dejtonskim mirovnim sporazumom je također uspostavljen Ured visokog predstavnika (OHR)<sup>18</sup> u svrhu nadgledanja implementacije civilnih aspekata mirovnog sporazuma od međunarodne zajednice. Stupanjem na snagu novog Dejtonskog Ustava Bosne i Hercegovine, pokreću se postupci kreiranja državnih, entitetskih, kantonalnih i lokalnih institucija, a time dolazi i do formiranja sigurnosnih institucija po „dejtonskom šablonu“. Kada je u pitanju uređenje policijskih struktura, nakon potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma došlo do značajnih promjena u uređenju i funkcionisanju policijskih agencija u BiH.

Sa novim uređenjem nadležnost nad Ministarstvom unutrašnjih poslova (MUP) više ne pripada državi Bosni i Hercegovini, nego prelazi u nadležnost entiteta, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. Tako poslije Dejtonskog mirovnog sporazuma u BiH postoje dvije različito organizovane i drugačije uređene policijske strukture. One postaju

---

<sup>17</sup> Ustav BiH, Član XII/2.

<sup>18</sup> Ured visokog predstavnika (OHR) - Ured visokog predstavnika (OHR) je *ad hoc* međunarodna institucija odgovorna za nadgledanje implementacije civilnih aspekata Mirovnog sporazuma kojim je okončan rat u Bosni i Hercegovini. Funkcija visokog predstavnika je uspostavljena u skladu sa Općim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini, koji se obično naziva Daytonski mirovni sporazum, dogovorenim u Daytonu, država Ohio, i potpisanim u Parizu 14. decembra 1995. godine. Visoki predstavnik saraduje sa građanima i institucijama Bosne i Hercegovine, te međunarodnom zajednicom kako bi osigurali da se Bosna i Hercegovina razvije u mirnu i održivu demokratsku zemlju, na putu ka integracijama u evroatlantske institucije.

zasebne cjeline i nezavisne jedna od druge, koje djeluju u okviru entitetskih ministarstava unutrašnjih poslova, odnosno Federalnog Ministarstva unutrašnjih poslova (Federalni MUP) i Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske (MUP Republike Srpske). Policijske organizacije u sklopu ovih ministarstava nemaju ništa zajedničko, drugačijim zakonima su uređene, djeluju na posebnim teritorijama i nadležnosti im se ne preklapaju. MUP Republike Srpske odnosno Policija Republike Srpske je jednostavnije organizovana i uređena u odnosu na Federalni MUP. Federalni MUP ima kompleksniju organizacionu strukturu u odnosu na MUP Republike Srpske. Federalni MUP je organizvan i uređen tako da je nadležnost podjeljena između kantona, i svaki kanton je nadležan za policijske strukture u svom djelokrugu, a kantonalni MUP uređen je po kantonalnim zakonima s tim što određene nadležnosti pripadaju Federalnom MUP, i ako dođe do sukoba nadležnosti između kantonalnog MUP-a i Federalnog MUP-a onda se primjenjuju zakonski propisi onako kako su uređeni Federalnim zakonima o policijskim snagama. Također nakon 2000-ite u BiH imamo i Policiju Brčko Distrikta, čija nadležnost pripada organima Brčko Distrikta, koja je posebno organizovana i uređena prema zakonskim propisima Brčko Distrikta i djeluje samo na prostoru Brčko Distrikta. Tek naknadno će biti uspostavljene policijske agencije na nivou države, prvo je formirana Državna granična služba (DGS) koja će 2007. godine usvajanjem novog zakona o izmjenama Zakona o državnoj graničnoj službi biti preimenovana u Graničnu policiju Bosne i Hercegovine, u čijoj nadležnosti je nadgledanje i kontrola državne granice BiH, Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA) i Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH (DKPT BiH) a nad kojima nadležnost ima Ministarstvo sigurnosti BiH. Tako da bosanskohercegovački policijski sistem je sačinjen od 16 agencija, sa policijskim ovlaštenjima, za sprovedbu zakona: MUP Federacije BiH, MUP Republike Srpske i Policije Brčko Distrikta BiH, kao i policijskih snaga za svaki od 10 kantona, kantonalnih MUP-ova, Granične policije BiH, Državna agencije za istrage i zaštitu BiH i Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH. Do uspostave DGS-a za poslove i nadzor prelaska državne granice bili su zadužena entitetska i kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova.

„Državna granična služba je uspostavljena je odlukom Visokog predstavnika za BiH 13. januara 2000. godine, pod nazivom Državna granična služba Bosne i Hercegovine. Granična policija otpočela je sa operativnim radom 06. juna 2000. godine, formiranjem prve Jedinice Granične policije Aerodrom Sarajevo. Proces preuzimanje poslova nadzora i kontrole prelaska državne granice od entitetskih i kantonalnih MUP-ova tekao je etapno i okončan je 30. septembra 2002. godine, inauguracijom Jedinice Granične policije Strmica. Donošenjem

Zakona o Državnoj graničnoj službi u oktobru 2004. godine, ova Služba je dobila status upravne organizacije u okviru Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine, sa operativnom samostalnošću radi obavljanja policijskih poslova vezanih za kontrolu i nadzor prelaska granice Bosne i Hercegovine i drugih poslova propisanih zakonom. U 2007. godini naziv Državna granična služba promjenjen je u Granična policija BiH“ (Huseinbašić 2009: 43)

OHR i UN Misija u BiH<sup>19</sup> su u prvoj polovini 2002. godine sačinili pravni okvir za Državnu agenciju za informacije i zaštitu, koja je osnovana te iste godine kao samostalna institucija BiH (Hadžović, Kržalić, Kovačević, 2013).

Parlamentarna skupština BiH je u junu 2004. godine usvojila Zakon o državnoj agenciji za istrage i zaštitu (SIPA), i ovim zakonom SIPA je organizovana u okviru Ministarstva sigurnosti BiH kao upravna organizacija sa operativnom samostalnošću koja obavlja policijske poslove i zadatke. (Kržalić 2011:11)

„Još jedna institucija iz oblasti sigurnosti na državnom nivou osnovana je u 2002. godini, a to je Ministarstvo sigurnosti BiH, koje je dobilo širok dijapazon nadležnosti u oblasti sigurnosti na državnom nivou. Ministarstvo je osnovano u decembru 2002. godine, a isto je postalo operativno u 2003. godini, nakon usvajanja neophodnog zakonodavstva, popune osoblja i dodjeljivanja odogovarajućeg budžeta. Bitno je napomenuti da Ministarstvu sigurnosti BiH nisu dodjeljene nikakve direktne nadležnosti vezane za policijske poslove.“ (Hadžović, Kržalić, Kovačević 2013:12)

Zbog manjka stručnog rukovodećeg policijskog kadra na svim nivoima, rad policije je bio otežan. U organizaciji rukovođenja i upravljanja policijom nije bila jasno odvojena operativna djelatnost od političke, i to je dovelo do nejasno definisanih odgovornosti, koje je za posljedicu imalo povećanje administrativnog osoblja. Također ovaj period karakteriše i nepostojanje jasne policijske strategije i ciljeva. Zbog svih ovih problema i na osnovu

---

<sup>19</sup> UNMBIH je osnovan 21. 12. 1995. godine Rezolucijom 1035 Vijeća Sigurnosti UN-a. Planirana da traje godinu dana, misija je produživana nekoliko puta. IPTF tj. Međunarodne Policijske Snage su bile jedan od važnijih dijelova UNMBIH misije. Njihovi zadaci su između ostalog bili: nadgledanje i kontrola aktivnosti lokalnih policija (LP), savjetovanje i obuka, te u okviru svojih mogućnosti njihovo opremanje, savjetovanje Vlada kako bolje organizirati i koristiti policijske službe, ocjenjivati mogućnost javnih nemira te savjetovati Vlade kako ih spriječiti i još mnogo toga. Proces provjera policijskih službenika od UNMIBH, te mogućnost uskraćivanja pojedinim policijskim službenicima da obavljaju policijske poslove, bili su snažno sredstvo u procesu profesionalizacije policijskih snaga u BiH. Mandat UNMIBH bio je i pravna i pravosudna reforma, odnosno Misija je bila zadužena da “prati i ocjenjuje sistem sudstva, te doprinosi ukupnim naporima za reformu sudstva” (Rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a, broj 1184 od 16.07.1998.).

preporuke Evropske komisije bh. vlasti su otpočele reformu policije. Razvoj policijskih agencija u BiH u postdejtonskom periodu može se pratiti kroz reformu policije u BiH.

„Reforma policije u Bosni i Hercegovini otpočela je nekoliko mjeseci nakon uspostave mira u Bosni i Hercegovini 1995. godine, tačnije aprila 1996. godine potpisivanjem tzv. Petersberške Dekleracije. Dekleracija je, polazeći od međunarodnih općeprihvaćenih standarda, predviđala smanjenje policijskih snaga u Federaciji BiH na 11.500 uniformisanih policajaca, kao i uspostavu organizacione strukture na nivou Federacije BiH i deset kantona. Ovakav pristup razvoja i reforme u Republici Srpskoj nije dobio podršku sve do septembra 1997. godine, a Sporazum o reformi MUP-a RS potpisan je tek u decembru 1998. godine. Skoro više od dvije godine MUP-u RS je trebalo da prihvati činjenicu provjera podataka uposlenih policajaca što je predviđala reforma. Ovaj proces provjera koji je vodio IPTF bio je završen do kraja 1997. godine nad bošnjačkim policajcima u FBiH, a isti je nastavljen nad hrvatskim policajcima koji su u početku procesa odbijali proces.“ (Kržalić 2011:11)

Posmatrajući vremenski period djelovanja misije UN-a u Bosni i Hercegovini, možemo reći da ga karakteriše smanjenje ratnog broja policijskih snaga sa 40.000 iz 1996. godine na razumni broj od oko 16.000 policijskih službenika. To znači da je u Federaciji BiH broj policijskih službenika sveden na 9.275, u Republici Srpskoj na 6.297 i 269 policijskih službenika u Brčko Distriktu BiH.<sup>20</sup>

IPTF je svoju misiju u Bosni i Hercegovini završio u januaru 2003. godine, kraj njegove misije označio je i kraj „prve reforme“ policije u BiH, koja je bila preduvjet pridruživanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji, nakon toga policijske strukture u Bosni i Hercegovini ušle su u „drugu reformu“ početkom 2003. godine kada je izvršena inauguracija Policijske misije Evropske unije u Bosni i Hercegovini (EUPM),<sup>21</sup> 15. januara 2003.godine u Sarajevu. (Kržalić 2011:12)

Cilj „druge reforme“ policije je bio da se policija ojača organizovanjem na bazi evropskih standarda i iskustava, odnosno da se policijske snage u BiH oraganizuju na način da

---

<sup>20</sup> Izvor: [www.unmbih.org](http://www.unmbih.org)

<sup>21</sup> EUPM – Policijska misija Evropske unije u BiH. EUPM djelovala je u skladu s opštim ciljevima Aneksa 11 Opštegokvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. EUPM, prva misija uspostavljena 1. januara 2003. godine, prvobitno na mandat od tri godine. EUPM obezbjeđivao obuku lokalnih policijskih službenika zatim pomagao lokalnim vlastima u planiranju i sprovođenju istraga u slučajevima krupnog i organizovanog kriminala, doprinoseći boljem funkcionisanju cjelokupnog sistema krivičnog pravosuđa uopšte, a s posebnim akcentom na poboljšanje odnosa između policije i tužilaca. Mandat misije završen je 30. juna 2012. godine .

budu sposobne da se bore protiv organizovanog kriminala, terorizma i da su spremne i voljne da hvataju osumnjičene za ratne zločine. Samim tim ova reforma bi omogućila efektivno i efiksano funkcionisanje institucija i procedura uz troškove koji omogućavaju održiv razvoj države, entiteta i društva. Iako je bilo predviđeno da ova reforma bude završena do februara 2005. godine ona je potrajala skoro četiri godine.

Prema podacima u istraživanju, koje je proveo Centar za sigurnosne studije BiH u 2011. godini, reforma policije se odvijala kroz sedam faza, a osnov su joj bila tri principa Europske unije:

1. državna ovlaštenja za sva budžetska i zakonodavna policijska pitanja,
2. funkcionalne ovlasti policijskih nadležnosti,
3. nemiješanje operativne aktivnosti policije,

„U drugoj reformi policije, u četvrtoj fazi, došlo je do Sporazuma o reformi policije, kojeg su entitetske skupštine prihvatile u oktobru 2005. godine. Vrijednost ovog sporazuma leži u tome što su otpočeli pregovori o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, a ti pregovori su otpočeli 24.11.2005. godine. U petoj fazi, na osnovu Sporazuma o reformi policije, došlo je do formiranja Direkcije za reformu policije. Njen zadatak je bio da pripremi prijedlog reformu policije u skladu sa tri evropska principa. Međutim i ova faza pregovora, koja je bila najduža, je propala, jer Vijeće ministara BiH nije prihvatilo izvještaj o radu Direkcije za reformu policije. Nakon toga pregovori o reformi policije se vraćaju u okvir dvanaest parlamentarnih stranaka, i u toku ove šeste faze nije bilo nikavih značajnih pomaka, osim prijedloga tadašnjeg Visokog predstavnika za BiH Rafi Gregorijana koji je ponudio prijedlog reforme policije kojim je predviđao deset policijskih regija u BiH. Ovaj prijedlog je odbijen od strane predstavnika RS-a, jer za njih nije bila prihvatljiva reforma policije bez postojanja Policije RS-a. Nakon propale i šeste faze reforme policije međunarodni zvaničnici, a posebno tadašnji visoki predstavnik za BiH Miroslav Lajčak, su intenzivirali sastanke sa predstavnicima političkih partija u BiH. Lajčakov prijedlog sporazuma odbili su lideri bošnjačkih političkih partija, jer su smatrali da se njime legalizuje etnička policija i krše sva tri principa Evropske unije.“ (Kržalić 2011:13-14)

Nakon toga lideri šest vladajućih partija 28. oktobra 2007. godine, su u Mostaru potpisali Deklaraciju o preuzimanju obaveza za sprovođenje reforme policije, kojoj je cilj bio što brže potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. U Deklaraciji stoji da će detalji policijske strukture Bosne i Hercegovine bit definisani kroz dva temeljna zakona: Zakon o policijskoj službi i Zakon o policijskim službenicima BiH. Poslije je došlo do potpisivanja



Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između BiH i EU 04.12.2007. godine. Rezultat Mostarske deklaracije je bio Prijedlog zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i Agenciji za podršku policijskoj strukturi, koje je Vijeće ministara BiH usvojilo većinom glasova 14.02.2008.godine.

Predstavnički dom Parlamenta BiH usvojio je 11.04.2008. godine prijedloge Zakona o reformi policije, čime je ispunjen uslov za potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom. Dom naroda Parlamenta BiH, pet dana kasnije usvojio je set zakona o reformi policije.<sup>22</sup>

Usvajanjem gore navedenih zakona, izgrađeni su uslovi za formiranje novih policijskih struktura: „Direkcije za koordinaciju policijskih tijela, Agencije za policijsku podršku, Agencije za forenzička ispitivanja i vještačenja i Agencije za školovanje i stručno usavršavanje“. Samim tim poslije toliko godina, silnih političkih sastanaka, dogovora, protokola i deklaracija završena je „druga reforma“ policije u Bosni i Hercegovini. Osim što su ispunjavani uslovi o približivanju Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji ova reforma nije dala rezultate koji su bili predviđeni. Treba podsjetiti da je pored spomenutih uslova, prvenstveni cilj reforme policije bio povećanje sigurnosti građana, unapređenje efikasnosti i poboljšanje kapaciteta za borbu protiv terorizma te racionalizacija policijskih službi i unapređenje uslova i povećanje standarda rada policajaca. Međutim, reforma je ponudila dodatna policijska tijela. Na kraju, moglo bi se reći da je potrebna i treća reforma policije kojom će se smanjiti mogućnost politizacije policijskog rada, a efikasnost upravljanja povećati unapređenjem sistema rukovođenja ljudskim resursima i finansijama, u skladu sa glavnim smjerovima reforme uprave. Također potrebno je u praksi potvrditi opredjeljenje za dalju demokratizaciju policije povećanjem praktikovanja unutrašnje kontrole, potpunim uvođenjem načela rada policije u lokalnoj zajednici i internalizacijom nove policijske kulture u novom sistemu policijskog obrazovanja i obuke.“ (Kržalić 2011:15)

---

<sup>22</sup> Zakone o reformi policije, Zakon o nezavisnim i nadzornim tijelima policijske strukture BiH, i Zakon o direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi.

### 2.3. Organizacija policijskog sistema u BiH

Složena struktura policijskih agencija i nejasna raspodjela nadležnosti između policijskih organizacija u BiH stvara nedoumice o broju policijskih organizacija koje djeluju unutar Bosne i Hercegovine, odnosno unutar samog policijskog sistema. Da bi što jednostavnije predstavili strukturu policijskih agencija u Bosni i Hercegovini, postojeću strukturu podijelit ćemo na ona tijela koja u svojoj nadležnosti mogu koristiti policijska ovlaštenja i tijela koja zakonima nemaju u svojoj nadležnosti policijska ovlaštenja ali obavljaju poslove u borbi protiv kriminala.“ (Hadžović, Kržalić, Kovačević 2013: 58)

Prema postojećim zakonima o policijskim službenicima na svim nivoima u BiH, „policijski službenici su oni koji u svojim poslovima primjenjuju policijske ovlasti propisane tim zakonima i postupaju kao ovlaštena službena lica prema zakonima o krivičnom postupku“. Oni koriste policijska ovlaštenja i pri njihovoj upotrebi primjenjuju policijske operativno-taktičke i kriminalističko-istražne radnje i metode. Pod policijskim organizacijama možemo smatrati one organizacije koje zakoni o policijskim službenicima prepoznaju kao takve.

Slijedom navedenih nadležnosti i ovlaštenja u ovu grupu svrstavamo sljedeće policijske organizacije:

- Državna agencija za istrage i zaštitu u Bosni i Hercegovini (SIPA BiH)
- Granična policija Bosne i Hercegovine (GP BiH)
- Direkcija za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine
- Federalni MUP
- MUP Republike Srpske
- Policija Brčko Distrikta
- MUP Kantona Sarajevo
- MUP Hercegovačko – neretvanskog kantona
- MUP Zapadno – hercegovačkog kantona
- MUP Kantona 10
- MUP Srednjobosanskog kantona
- MUP Bosanskohercegovačkog kantona
- MUP Zeničko – dobojskog kantona
- MUP Tuzlanskog kantona
- MUP Posavskog kantona
- MUP Unsko – saskog kantona

Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH uvrštena je u ovu grupu jer službenici ove Direkcije imaju policijska ovlaštenja u skladu sa Zakonom o policijskim službenicima BiH.“ (Hadžović, Kržalić, Kovačević 2013: 59).

Prema istraživanju koje je uradio Centar za sigurnosne studije BiH u 2013. godini, organizacije koje u svojoj nadležnosti nemaju policijska ovlaštenja, a obavljaju poslove u borbi protiv kriminaliteta daju podršku u radu policijskih tijela i obavljaju upravno-administrativne i inspeksijske poslove koji su vezani za poslove sigurnosti su sljedeće:

- Ministarstvo sigurnosti BiH
- Služba za poslove sa strancima BiH
- Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenje BiH
- Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova BiH
- Agencija za podršku policijskog strukturi BiH
- Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH

Ministarstvo sigurnosti je uvršteno u ovu grupu, i ako uzimajući u obzir njegove zakonske nadležnosti to može stvoriti određene nesuglasice. Prema Zakonu o Vijeću ministara BiH i Zakonu o ministarstvima i drugim organima uprave u BiH, Ministarstvu sigurnosti BiH su povjerene mnoge nadležnosti koje mu daju mogućnost korištenja određenih policijskih ovlaštenja. Ovakva zakonska regulativa ima svoje uporište jer se u sklopu Ministarstva nalaze upravne organizacije sa operativnom samostalnošću, koje imaju policijska ovlaštenja. Međutim, u sklopu ovog istraživanja, Ministarstvo sigurnosti BiH posmatrat će se u nešto užem pristupu, kroz njegovu organizaciju i funkcionisanje putem sektora i inspektorata.<sup>23</sup> (Hadžović, Kržalić, Kovačević: 2013: 60).

Također u ovoj grupi nalazi se i Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH, ona nema istražnu nadležnost, nije policijska organizacija, nema naredbodavnu funkciju, ali uzimajući u obzir njen značaj i nadležnosti, uvrštena je u grupu organizacija koje obavljaju poslove borbe protiv kriminaliteta.

Kada je riječ policijskim tijelima u BiH onda također trebamo spomenuti i Sudsku policiju koja djeluje u BiH, odnosno u entitetima FBiH i RS-u i Brčko Distriktu BiH. O organizaciji i strukturi Sudske policije detaljnije bit će riječ u poglavlju tri ovoga rada.

---

<sup>23</sup> Upravne organizacije sa operativnom samostalnošću i policijskim ovlaštenjima u sklopu Ministarstva sigurnosti BiH su: Direkcija za koordinaciju policijskih tijela, Agencija za istrage i zaštitu i Granična policija.

Složena struktura države odražava se i na nadležnosti policijske strukture u BiH. U organizacionom pogledu, nadležnosti policijske strukture se jednim dijelom preklapaju ili je teško uspostaviti jasnu granicu između njih. Policijski sistem BiH je utemeljen na principu koordinacije a ne subordinacije. „Koordinacija (lat. *coordinatio*) uređenje, sređivanje, izjednačavanje, logički uzajamni odnos između pojmova koji su podređeni istom višem pojmu.“ (Kajić, 2002: 747). Koordinacija kao koncept hijerarhijskog odnosa u rukovođenju podrazumjeva, čak i u slučaju zadržavanja organizacijske piramide, povratne veze i horizontalno povezivanje.

„Subordinacija (lat. *Subordination*) je podređenost, podložnost, zavisnost, poslušnost, logički odnos nižeg pojmaprema višem, odnos vrste prema rodu.“ (Klajić, 2002: 1325) Subordinacija je oblik hijerarhijskih odnosa koji koji se mogu označiti kao strogo piramidalno – linijski odnos gdje komunikacija uvijek počinje od vrha piramide i ide prema dolje. To podrazumijeva da Ministarstvo sigurnosti BiH i agencije na državnom nivou nemaju naredbodavnu funkciju nad entitetskim MUP-ovima i agencijama, a Federalni MUP, odnosno, FUP (Federalna uprava policije kada se radi o operativnim poslovima), nema naredbodavnu funkciju u odnosu na kantonalne MUP-ove.

Ovo je, dijelom, odraz neusklađenosti zakonskog okvira, ali i decentralizovanosti policijskog ustrojstva i funkcionisanja policijskog sistema u BiH. Zbog tog se često dešava da različita policijska tijela u BiH obavljaju poslove, koji prema važećim zakonskim propisima spadaju u direktnu nadležnost druge agencije. Ovakvo stanje, koje karakteriše preklapanje nadležnosti, dodatno je usložnjeno nakon 2008. godine formiranjem više policijskih agencija na državnom nivou sa operativnom samostalnošću, odnosno upravnih organizacija Ministarstva sigurnosti.

Do toga je došlo jer su mnogi zakoni na nižim nivoima ostali neusklađeni sa onim donesenim na državnom nivou ili nije određena jasna granica nadležnosti. Tako je jedan dio poslova koji je dodjeljen u nadležnosti državnim agencijama i dalje ostao u nadležnosti entiteta, odnosno kantona, ili je postalo vrlo teško odrediti jasnu granicu i razliku u pogledu pojedinih nadležnosti policijskih poslova.

Nadležnosti policijskih organizacija regulisane su zakonima o radu konkretnih institucija, dok su ovlaštenja policijskih službenika, osim navedenim, regulisana i Zakonima o krivičnom postupku i Zakonima o policijskim službenicima koji su doneseni na državnom, entiteskom, nivou Brčko Distrikta i kantonalnom nivou. Nadležnosti policijskih organizacija u BiH neophodno je gledati u širem smislu, odnosno, u kontekstu ukupnog sistema sigurnosti i okvira ustrojstva i funkcionisanja policijske strukture. Jedan od razloga je to što policijske

organizacije na nivou entiteta i kantona (uprave policija) - nalaze u okviru civilnih institucija, tj. u sastavu ministarstva unutrašnjih poslova. Drugi je razlog to što, pored policijskih organizacija na nivou BiH, tj. onih koje obavljaju policijske operativne poslove i u kojima rade policijski službenici, postoje i druge organizacije, one u kojima rade državni službenici, a koje se bave problemom sigurnosti i čiji su poslovi jednim dijelom slični policijskim.

Ove druge organizacije na nivou BiH u izvjesnoj mjeri pružaju podršku policijskim strukturama ili se generalno bave problemom sigurnosti i kriminaliteta, te slično onima na entitetskim i kantonalnim nivoima, obavljaju administrativne ili upravno-pravne poslove koji su u vezi sa sigurnošću. (Hadžović, Kržalić, Kovačević 2013: 57-58)

Centar za sigurnosne studije BiH, u istraživanju koje je uradio 2013. godine, polazi od toga da je složena ustavna struktura Bosne i Hercegovine, determinisala kompleksan organizacioni policijski sistem države. Tako Centar za sigurnosne studije BiH u svom istraživanju Strukturu policijskog sistema u BiH posmatra kroz tri nivo organizacije policijskih struktura u BiH. U prvi organizacioni nivo Centar za sigurnosne studije BiH uvrstio je kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova, dok drugi organizacioni nivo prema Centru za sigurnosne studije BiH čine policijske organizacije na entitetskim nivoima i policijska organizacija na nivou Brčko Distrikta BiH odnosno Policija Brčko Distrikta BiH. Centar za sigurnosne studije BiH u treći organizacijski nivo policijskog sistema uvrstio je organizacije na državnom nivou, u koji spadaju Ministarstvo sigurnosti BiH sa sedam upravnih organizacija koje se nalaze u njegovom sastavu.

*Prvi organizacioni nivo* „policijskog sistema u BiH čine kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova u Federaciji Bosne i Hercegovine. U Federaciji Bosne i Hercegovine postoji i djeluje deset kantonalnih ministarstava unutrašnjih poslova, shodno ustavnom uređenju Federacije Bosne i Hercegovine. Kantonalna ministarstva nemaju hijerarhijsku podređenost MUP-u Federacije jer nisu sastavni dio njegove organizacione strukture, te djeluju potpuno samostalno u sprovođenju svojih poslova i zadataka. Stoga Federacija BiH ima decentralizovani policijski sistem sa elementima koordinacije.

Federalni MUP može poslove iz svoje nadležnosti povjeriti kantonalnim ministarstvima, što je i navedeno u Zakonima o unutrašnjim poslovima kantona. Kantonalni MUP-ovi su podređeni kantonalnim vlastima, iz čijih budžeta se i finansiraju. Međutim, postoji zajednička veza između kantonalnih ministarstava i Federalnog MUP-a BiH, a ona se ogleda u uspostavi jedinstvenog funkcionalnog informacionog i informatičkog sistema, i statističkoj obradi podataka po standardiziranoj metodologiji, te formiranju zajedničke baze podataka iz oblasti unutrašnjih poslova zasnovane na elektronskoj obradi podataka.

Kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova se sastoje od policijskih uprava formiranih na teritorijalnom i funkcionalnom principu. Upravu čine dvije ili više policijskih stanica formiranih na općinskom nivou.“ (Hadžović, Kržalić, Kovačević, 2013: 31)

*Drugi organizacioni nivo* policijskog sistema u BiH prema Centru za sigurnosne studije BiH čine policijske organizacije na entitetskim nivoima, i policijska organizacija na nivou Brčko Distrikta BiH, Policija Brčko Distrikta BiH. Nadležnosti Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova (u okviru kojeg djeluje Uprava policije) propisane su Zakonom o unutrašnjim poslovima Federacije Bosne i Hercegovine<sup>24</sup> i odnose se, pored ostalog, na suzbijanje krivičnih djela terorizma, međukantonalnog kriminala, stavljanje u promet opojnih droga, organizovanog kriminala, pronalaženje i hapšenje izvršilaca ovih krivičnih djela u skladu sa navedenim Zakonom. (Hadžović, Kržalić, Kovačević, 2013: 32)

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske ima nadležnosti propisane „Zakonom o unutrašnjim poslovima Republike Srpske“.<sup>25</sup> U skladu sa odredbom „člana 4. Zakona o unutrašnjim poslovima RS-a, policijski poslovi su operativno stručni poslovi kojima se obezbjeđuje zaštita života i lična bezbjednost, ljudska prava i slobode, zaštita svih oblika svojine, sprečavanje vršenja krivičnih djela, otkrivanje krivičnih djela, pronalaženje, privođenje i predaja izvršilaca krivičnih djela i prekršaja nadležnim organima, održavanje javnog reda i mira, zaštita određenih ličnosti i objekata, obezbjeđenje javnih skupova i manifestacija, sigurnost i kontrola saobraćaja na putevima i dr.” (Hadžović, Kržalić, Kovačević, 2013: 33)

Policija Brčko Distrikta BiH obezbjeđuje sigurnu sredinu svim licima u Distriktu, poštujući sva, međunarodno priznata, ljudska prava i osnovne slobode zagwarantovane Ustavom Bosne i Hercegovine. Policija Brčko Distrikta BiH ima potpunu, stvarnu i mjesnu nadležnost na području Brčko Distrikta BiH, propisanu Zakonom o Policiji Brčko Distrikta BiH.<sup>26</sup>

*Treći organizacioni nivo* policijskog sistema u BiH čine „organizacije na državnom nivou, u koje je uvršteno i Ministarstvo sigurnosti BiH sa sedam upravnih organizacija koje se nalaze u njegovom sastavu. Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine u okviru svojih

---

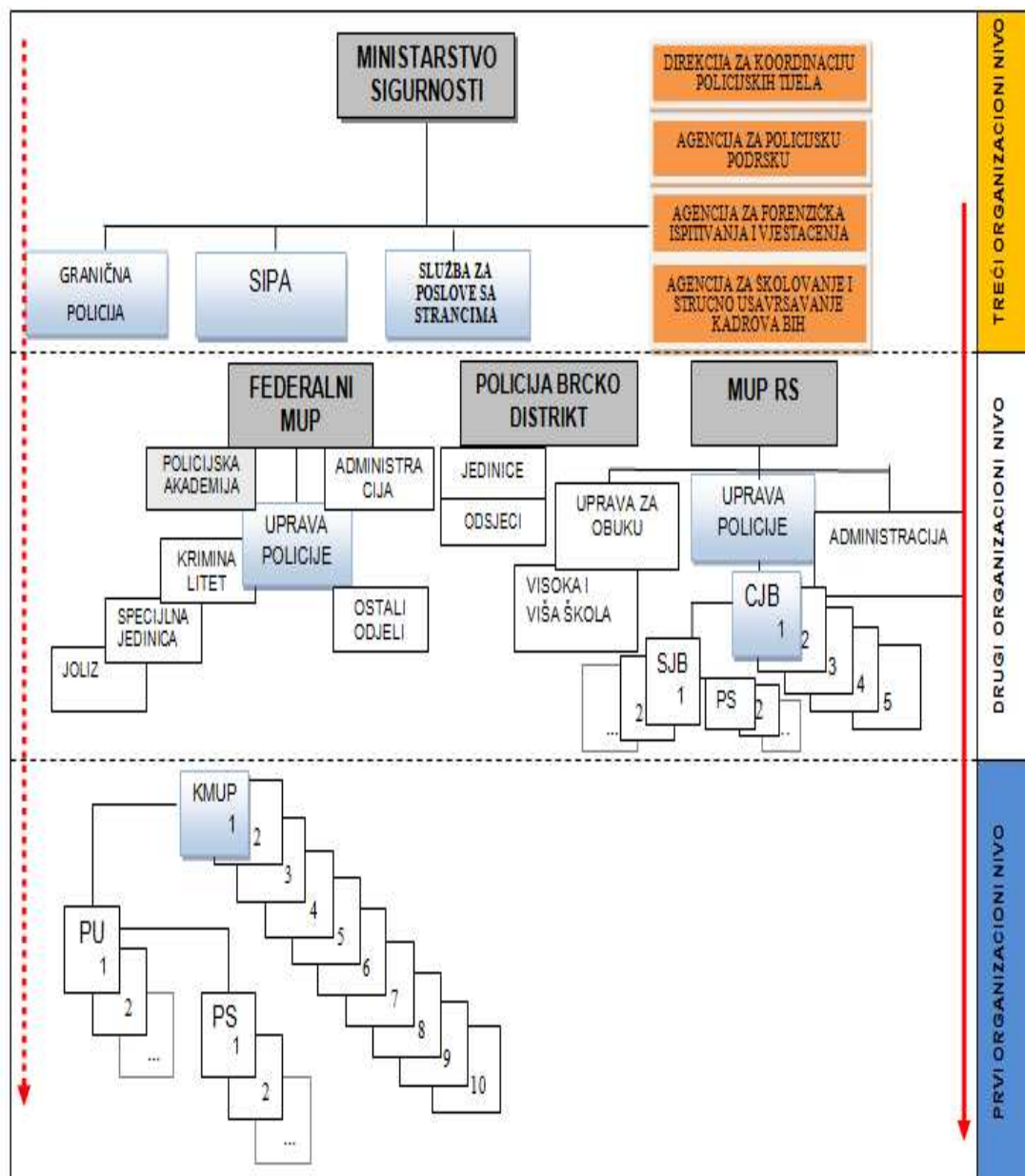
<sup>24</sup> Zakon o unutrašnjim poslovima Federacije BiH (“ Službene novine FBiH, broj 49/05“)

<sup>25</sup> Zakon o unutrašnjim poslovima Republike Srpske (Službeni glasnik RS-a, broj 48/03).

<sup>26</sup> Zakon o Policiji Brčko Distrikta (Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH, broj 2/00 i 33/05).

ovlaštenja radi u skladu sa Zakonom o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine i Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine. Kao upravne organizacije sa operativnom samostalnošću u sastavu ministarstva nalaze se: Granična policija, Državna agencija za istrage i zaštitu, Služba za poslove sa strancima, Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH, Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja, Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova i Agencija za policijsku podršku.“ (Hadžović, Kržalić, Kovačević 2013: 34)

Na sljedećoj *Shemi* prikazana je struktura policijskog sistema u BiH.



Shema1: Struktura policijskog sistema u BiH (Hadžović D., Kržalić A., Kovačević A.: 2013:

Na sljedećoj karti prikazane su teritorijalne nadležnosti i ovlasti entitetskih i kantonalnih MUP-ova i teritorijalna nadležnost i ovlasti Policije Brčko Distrikta.



*Karta 1. Teritorijalna organizacija nadležnosti i ovlasti policijskih agencija u BiH*

Nadležnosti i ovlasti Federalnog MUP-a na karti predstavljaju teritorijalne cjeline koje su označene brojevima od 1. – 10. Kompletan taj prostor predstavlja teritorijalnu nadležnost FMUP-a u sastavu kojeg se nalaz i deset kantonalnih MUP-ova čije nadležnosti i ovlasti su teritorijalnim granicama kantona.

Kantonalni MUP imaju sljedeća teritorijalne nadležnosti, koje su za svaki kantonalni MUP označene rednim brojevima od 1. – 10. Ti redni brojevi označavaju teritorijalnu nadležnost sljedećih kantonalnih MUP-ova:

1. Teritorijalna nadležnost i ovlasti MUP-a Unsko-sanskog kantona,
2. Teritorijalna nadležnost i ovlasti MUP-a Posavskog kantona,
3. Teritorijalna nadležnost i ovlasti MUP-a Tuzlanskog,
4. Teritorijalna nadležnost i ovlasti MUP-a Zeničko – dobojskog kantona,
5. Teritorijalna nadležnost i ovlasti MUP-a Bosansko-podrinjskog kantona,
6. Teritorijalna nadležnost i ovlasti MUP-a Srednjobosanskog kantona,



7. Teritorijalna nadležnost i ovlasti MUP-a Hercegovačko – neretvanskog kantona,
8. Teritorijalna nadležnost i ovlasti MUP-a Zapadno-hercegovačkog kantona,
9. Teritorijalna nadležnost i ovlasti MUP-a Kantona Sarajevo,
10. Teritorijalna nadležnost i ovlasti MUP-a Kantona 10 odnosno Livanjskog kantona.

Teritorija koja je na karti označena plavom bojom predstavlja teritoriju na kojoj nadležnosti i ovlasti ima MUP Republike Srpske odnosno Policija RS-a. Dok teritorija označena crvenom bojom predstavlja teritorijalne nadležnosti i ovlasti Policije Brčko Distrikta.

Pred policiju i zakon postavlja određena očekivanja koja proizilaze iz materijalnog i procesnog krivičnog zakona i zakonskih zahtjeva iz civilnih parnica. Oni zakoni stvaraju osnovni okvir unutar kojeg policija treba da obavlja svoju funkciju. Iako se policija ne pridržava uvijek zakona, očekivanja koja pred njih postavlja pravni sistem imaju značajan uticaj na ono što policija radi i način na koji to radi. Osim toga, policija ne provodi sve zakone. Policija koristi svoje diskreciono pravo kod utvrđenja koje zakone treba primijeniti i na koji način. Ovako donesene odluke nisu uvijek u skladu s formalnim očekivanjima policijske uprave ili same zajednice.

Historijski gledano, oduvijek je postojalo neslaganje o ulozi policije u demokratskom društvu. Iako su argumenti obje strane uvijek imali uticaja na definiranje uloge policije, jačina uticaja uvijek je zavisila od sredine i vremena u kojem je to bilo aktuelno (Roberg, R., Crank, J., Kuykendall, 2004).

#### **2.4. Odnos policijskih agencija u BiH i njihova međusobna saradnja**

U pogledu državnog nivoa, zakonski okvir je dao mogućnost svim organizacionim jedinicama Ministarstva sigurnosti BiH, bez obzira imaju li policijska ovlaštenja ili ne, da međusobno komuniciraju i sarađuju. Preciznije rečeno, skoro sve poslove koji se tiču međusobne saradnje policijskih organizacija i saradnje u borbi protiv kriminala na nivou BiH, kao i sa entitetima, Ministarstvo sigurnosti BiH i njegove upravne organizacije mogu samostalno obavljati. Isti princip uspostavljen je i na nižim nivoima organizovanja (entitetima i kantonima) koji mogu međusobno komunicirati i sarađivati. Saradnja se, prema zakonskom osnovu, zasniva na kontaktima, sporazumima, ugovorima, protokolima, razmjeni informacija od zajedničkog interesa, uspostavljanju, održavanju i razvijanju cjelovitog funkcionalnog sistema komunikacija i razvoju programa za zajedničke istražne radnje. Pri tome sve policijske organizacije imaju obavezu da, ukoliko u obavljanju svojih poslova i zadataka,

otkriju djelo iz nadležnosti drugih policijskih tijela u BiH, preduzmu neophodne mjere na sprečavanju činjenja krivičnog djela ili pronalaska počinitelaca i da odmah obavijeste nadležnu policijsku organizaciju.

Također, isto pravilo se primjenjuje i na saradnju na relaciji komunikacije po vertikali, gdje policijske organizacije mogu međusobno direktno komunicirati i saradivati u realizovanju poslova iz svojih nadležnosti. Tako npr. Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu BiH<sup>27</sup> i Zakon o Graničnoj policiji BiH<sup>28</sup> obavezuje sve organizacije i druge institucije BiH, entitetska i kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova, carinske i poreske vlasti, finansijsku policiju, organizacije za međunarodnu operativnu policijsku saradnju, nadležna tijela Brčko Distrikta BiH i druge odgovarajuće organizacije na saradnju i pružanje pomoći SIPA-i i Graničnoj policiji BiH, ali isto tako i ove dvije organizacije obavezne su na pružanje pomoći svim navedenim organizacijama. Također, svi zakoni o unutrašnjim poslovima kantona obavezuju kantonalne MUP-ove na saradnju sa drugim policijskim organizacijama, kada primjete ili otkriju postojanje djela iz nadležnosti tih organizacija. Zakoni preciziraju način djelovanja i saradnje MUP-a Federacije BiH i kantonalnih MUP-ova i obavezuju na obavještavanje ukoliko MUP Federacije BiH dođe do saznanja da je počinjeno djelo iz nadležnosti kantonalnog MUP-a i obratno. Također Zakon o Federalnom MUP-u navodi i mogućnost postojanja sukoba nadležnosti MUP-a Federacije BiH i kantonalnih MUP-ova<sup>29</sup>, gdje upućuje na rješavanje sukoba kod Ustavnog suda Federacije BiH. Postojanje ove mogućnosti, jedna je od činjenica koje idu u prilog tome da je u nekim slučajevima teško odrediti granicu nadležnosti između MUP-a Federacije BiH i kantonalnih MUP-ova. MUP Republike Srpske, također, potcrtava obavezu za hitnim izvještavanjem ostalih policijskih organizacija, ukoliko pri vršenju poslova iz svoje nadležnosti dođe do saznanja o počinjenju krivičnog djela iz nadležnosti druge policijske organizacije. Zakon o Policiji Brčko Distrikta precizira načela saradnje sa drugim policijskim organizacijama i reguliše ovlaštenja policijskih službenika u zajedničkim djelovanjima policijskih organizacija” (Hadžović, Kržalić, Kovačević, 2013: 75-76).

S obzirom da je pitanje „saradnje, koordinacije i razmjene podataka naglašeno kao najveća prepreka efikasnosti policijskih organizacija, više pažnje će se posvetiti ovom segmentu policijskog rada. Vidjeli smo da je međuorganizacijska policijska saradnja

---

<sup>27</sup> Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu, Član 21. („Službeni glasnik BiH“ br.27/04, 63/04, 35/05, 49/09, 40/12).

<sup>28</sup> Zakon o Graničnoj policiji BiH, Član 18. („Službeni glasnik BiH“ br.50/04, 27/07, 59/09).

<sup>29</sup> Zakon o Ministarstvu unutrašnjih poslova FBiH, Član 9. („Službene novine FBiH „, br. 49/05).

regulisana različitim zakonskim mogućnostima, sa određenim nedoumicama koje u nekim slučajevima pružaju diskreciono pravo policijskim tijelima da sami donose odluke o obimu i načinu saradnje. Prema riječima predstavnika policijskih organizacija,<sup>30</sup> ovaj način saradnje je neadekvatan i spor, pa tako operativni radnici pribjegavaju razmjeni informacija na personalnom nivou, jer samo na taj način mogu blagovremeno pribaviti informacije koje su im u tom trenutku potrebne. Primjer pokušaja unapređenja saradnje Federalne uprave policije i kantonalnih ministarstava unutrašnjih poslova, najbolji je dokaz nastojanja policijskih organizacija da pronađu modele koji im najviše odgovaraju. U tom cilju, ove organizacije su napravile Instrukciju za postupanje u provođenju istraga, koju su potpisali svi komesari i direktori uprave, ali taj sporazum nije primjenjen u praksi, jer su ipak zakoni ti koji prvenstveno definišu način i mogućnosti saradnje.“ (Hadžović, Kržalić, Kovačević 2013: 77)

Prema Centru za sigurnosne studije BiH, a na osnovu istraživanja iz 2013. godine, međusobna saradnja policijskih organizacija funkcionise kvalitetno kada se obavlja pod okriljem i po instrukcijama tužilaštva. Centar za sigurnosne studije BiH dalje navodi u praksi se ovaj vid saradnje pokazao veoma uspješnim i postigao je vrlo dobre rezultate na terenu. Najviše problema pojavljuje se u razmjeni informacija između tri organizaciona nivoa policijskog sistema u BiH, koja su prikazana u prethodnom poglavlju. Sistem za elektronsku razmjenu informacija policijskih organizacija u BiH, koji je u fazi uspostave unutar Direkcije za koordinaciju policijskih tijela, trebao bi donekle unaprijediti ovaj segment unutrašnje saradnje. Nedostatak subordinacije policijskih organizacija u BiH, za koji se nije mogao postići politički konsenzus prilikom posljednjeg pokušaja reforme policije, jedan je od uzroka slabe uvezanosti nadležnih policijskih organizacija, shodno mišljenju pojedinih predstavnika policijskih organizacija. Realnosti ovakvog političkog okruženja i različitih političkih interesa, bili su svjesni i zakonodavci prilikom reforme policije, pa su se dogovorili kompromisom koji je u određenoj mjeri trebao unaprijediti postojeći sistem saradnje. Bitno je istaći da posljednja reforma policijskog sistema u BiH, usljed političkih interesa, nije uspjela unaprijediti saradnju između tri nivoa strukture policijskog sistema u BiH, već se u najvećoj mjeri ograničila na državni nivo. (Hadžović, Kržalić, Kovačević: 2013: 78)

---

<sup>30</sup> Mišljenja i stavovi izneseni na zajedničkom sastanku u Sarajevu 30.11.2012.g. u organizaciji Centra za sigurnosne studije BiH kojem su prisustvovali predstavnici većine policijskih organizacija u BiH i predstavnici Ministarstva sigurnosti .

## 2.5. Reforma policije i policijske strukture u BiH – mogućnosti i ograničenja

„Reforma policije u Bosni i Hercegovini otpočela je nekoliko mjeseci nakon uspostave mira u Bosni i Hercegovini 1995. godine, tačnije aprila 1996. godine potpisivanjem tzv. Petersberške Dekleracije. Dekleracija je, polazeći od međunarodnih općeprihvaćenih standarda, predviđala smanjenje policijskih snaga u Federaciji BiH na 11.500 uniformisanih policajaca, kao i uspostavu organizacione strukture na nivou Federacije BiH i deset kantona. Ovakav pristup razvoja i reforme u Republici Srpskoj nije dobio podršku sve do septembra 1997. godine, a Sporazum o reformi MUP-a RS potpisan je tek u decembru 1998. godine. Skoro više od dvije godine MUP-u RS je trebalo da prihvati činjenicu provjera podataka uposlenih policajaca što je predviđala reforma. Ovaj proces provjera koji je vodio IPTF bio je završen do kraja 1997. godine nad bošnjačkim policajcima u FBiH, a isti je nastavljen nad hrvatskim policajcima koji su u početku procesa odbijali proces.“ (Kržalić, 2011:11)

Posmatrajući vremenski period djelovanja misije UN-a u Bosni i Hercegovini, možemo reći da ga karakteriše smanjenje ratnog broja policijskih snaga sa 40.000 iz 1996. godine na razumni broj od oko 16.000 policijskih službenika. To znači da je u Federaciji BiH broj policijskih službenika sveden na 9.275, u Republici Srpskoj na 6.297 i 269 policijskih službenika u Brčko Distriktu BiH.<sup>31</sup>

IPTF je svoju misiju u Bosni i Hercegovini završio u januaru 2003. godine, kraj njegove misije označio je i kraj „prve reforme“ policije u BiH, koja je bila preduvjet pridruživanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji, nakon toga policijske strukture u Bosni i Hercegovini ušle su u „drugu reformu“ početkom 2003. godine kada je izvršena inauguracija Policijske misije Evropske unije u Bosni i Hercegovini (EUPM),<sup>32</sup> 15. januara 2003. godine u Sarajevu. (Kržalić, 2011:12)

Cilj „druge reforme“ policije je bio da se policija ojača organizovanjem na bazi evropskih standarda i iskustava, odnosno da se policijske snage u BiH oraganizuju na način da

---

<sup>31</sup> Izvor: [www.unmbih.org](http://www.unmbih.org) (pristup 1.9.2019).

<sup>32</sup> EUPM – Policijska misija Evropske unije u BiH. EUPM djelovala je u skladu s opštim ciljevima Aneksa 11 Opštegokvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. EUPM, prva misija uspostavljena 1. januara 2003. godine, prvobitno na mandat od tri godine. EUPM obezbjeđivao obuku lokalnih policijskih službenika zatim pomagao lokalnim vlastima u planiranju i sprovođenju istraga u slučajevima krupnog i organizovanog kriminala, doprinoseći boljem funkcionisanju cjelokupnog sistema krivičnog pravosuđa uopšte, a s posebnim akcentom na poboljšanje odnosa između policije i tužilaca. Mandat misije završen je 30. juna 2012. godine .

budu sposobne da se bore protiv organizovanog kriminala, terorizma i da su spremne i voljne da hvataju osumnjičene za ratne zločine. Samim tim ova reforma bi omogućila efektivno i efiksano funkcionisanje institucija i procedura uz troškove koji omogućavaju održiv razvoj države, entiteta i društva. Iako je bilo predviđeno da ova reforma bude završena do februara 2005. godine ona je potrajala skoro četiri godine.<sup>33</sup>

Prema podacima u istraživanju, koje je proveo Centar za sigurnosne studije BiH u 2011. godini, reforma policije se odvijala kroz sedam faza, a osnov su joj bila tri principa Europske unije:

4. državna ovlaštenja za sva budžetska i zakonodavna policijska pitanja,
5. funkcionalne ovlasti policijskih nadležnosti,
6. nemiješanje operativne aktivnosti policije,

„U drugoj reformi policije, u četvrtoj fazi, došlo je do Sporazuma o reformi policije, kojeg su entitetske skupštine prihvatile u oktobru 2005. godine. Vrijednost ovog sporazuma leži u tome što su otpočeli pregovori o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, a ti pregovori su otpočeli 24.11.2005. godine. U petoj fazi, na osnovu Sporazuma o reformi policije, došlo je do formiranja Direkcije za reformu policije. Njen zadatak je bio da pripremi prijedlog reformu policije u skladu sa tri evropska principa. Međutim i ova faza pregovora, koja je bila najduža, je propala, jer Vijeće ministara BiH nije prihvatilo izvještaj o radu Direkcije za reformu policije. Nakon toga pregovori o reformi policije se vraćaju u okvir dvanaest parlamentarnih stranaka, i u toku ove šeste faze nije bilo nikavih značajnih pomaka, osim prijedloga tadašnjeg Visokog predstavnika za BiH Rafi Gregorijana koji je ponudio prijedlog reforme policije kojim je predviđao deset policijskih regija u BiH. Ovaj prijedlog je odbijen od strane predstavnika RS-a, jer za njih nije bila prihvatljiva reforma policije bez postojanja Policije RS-a. Nakon propale i šeste faze reforme policije međunarodni zvaničnici, a posebno tadašnji visoki predstavnik za BiH Miroslav Lajčak, su intenzivirali sastanke sa predstavnicima političkih partija u BiH. Lajčakov prijedlog sporazuma odbili su lideri bošnjačkih političkih partija, jer su smatrali da se njime legalizuje etnička policija i krše sva tri principa Evropske unije.“ (Kržalić, 2011:13-14)

Nakon toga lideri šest vladajućih partija 28. oktobra 2007. godine, su u Mostaru potpisali Deklaraciju o preuzimanju obaveza za sprovođenje reforme policije, kojoj je cilj bio

---

<sup>33</sup> To su: direktori, načelnici, upravnici, pomoćnici, komandanti, komandiri, zamjenici, šefovi, referenti i dr.

što brže potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. U Dekleraciji stoji da će detalji policijske strukture Bosne i Hercegovine biti definisani kroz dva temeljna zakona: Zakon o policijskoj službi i Zakon o policijskim službenicima BiH. Poslije došlo je potpisivanja Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između BiH i EU 04.12.2007. godine. Rezultat Mostarske deklaracije je bio Prijedlog zakona o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i Agenciji za podršku policijskoj strukturi, koje je Vijeće ministara BiH usvojilo većinom glasova 14.02.2008.godine.

Predstavnički dom Parlamenta BiH usvojio je 11.04.2008. godine prijedloge zakona o reformi policije, čime je ispunjen uslov za potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom. Dom naroda Parlamenta BiH, pet dana kasnije usvojio je set zakona o reformi policije.<sup>34</sup>

Usvajanjem gore navedenih zakona, izgrađeni su uslovi za formiranje novih policijskih struktura: „Direkcije za koordinaciju policijskih tijela, Agencije za policijsku podršku, Agencije za forenzička ispitivanja i vještačenja i Agencije za školovanje i stručno usavršavanje“. Samim tim poslije toliko godina, silnih političkih sastanaka, dogovora, protokola i deklaracija završena je „druga reforma“ policije u Bosni i Hercegovini. Osim što su ispunjavani uslovi o približivanju Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji ova reforma nije dala rezultate koji su bili predviđeni. Treba podsjetiti da je pored spomenutih uslova, prvenstveni cilj reforme policije bio povećanje sigurnosti građana, unapređenje efikasnosti i poboljšanje kapaciteta za borbu protiv terorizma te racionalizacija policijskih službi i unapređenje uslova i povećanje standarda rada policajaca. Međutim, reforma je ponudila dodatna policijska tijela. Na kraju, moglo bi se reći da je potrebna i treća reforma policije kojom će se smanjiti mogućnost politizacije policijskog rada, a efikasnost upravljanja povećati unapređenjem sistema rukovođenja ljudskim resursima i finansijama, u skladu sa glavnim smjerovima reforme uprave. Također potrebno je u praksi potvrditi opredjeljenje za dalju demokratizaciju policije povećanjem praktikovanja unutrašnje kontrole, potpunim uvođenjem načela rada policije u lokalnoj zajednici i internalizacijom nove policijske kulture u novom sistemu policijskog obrazovanja i obuke.“ (Kržalić 2011:15)

---

<sup>34</sup> Zakone o reformi policije, Zakon o nezavisnim i nadzornim tijelima policijske strukture BiH, i Zakon o direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi.

## 2.6. Desuverenizacija sektora sigurnosti

Da bi razumjeli način saradnje policijskih agencija u Bosni i Hercegovini, zatim što jednostavnije razumjeli pojmove policijskih agencija u BiH, način saradnje policijskih agencija u BiH, također neophodno je upoznati se sa ustavnim uređenjem države Bosne i Hercegovine, na osnovu kojeg je de facto i de jure proicirana postojeća struktura policijskih snaga u Bosni i Hercegovini.

Bosna i Hercegovina je na svom putu tranzicije postigla značajne rezultate u oblasti uspostavljanja jedinstvenog funkcionalnog, ali ne i depolitizovanog sudstva, tužilaštva i pravobranilaštva u BiH. Na tome zadatku ima još mnogo različitih aktivnosti, bez obzira na pomake učinjene na uspostavljanju Ministarstva pravde BiH, Ustavnog suda BiH, formiranja Suda za ratne zločine BiH, Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH itd.

Jedinstvene depolitizovane policijske snage, sudstvo, tužilaštvo i pravobranilaštvo čine značajan stub unutrašnje sigurnosti svake savremene demokratske države svijeta.

Međutim, saradšnji policijski sistem u BiH, kao značajan stub njene unutrašnje sigurnosti je potpuno razjedinjen i nefunkcionalan. MUP FBiH i MP RS su potpuno odvojeni policijski sistemi. MUP FBiH je decentralizovan, a RS centralizovan. Policija Brčko Distrikta djeluje kao nezavisna policijska organizacija.

Tokom 2005. godine, pod supervizijom međunarodne zajednice potrošeno je mnogo vremena i snage na putu rekonstruisanja policijskih snaga. Rezultat političkih dogovora je bio samo Sporazum o rekontruisanju policijskih struktura.

U cilju implementacije Sporazuma o restrukturiranju policijskih struktura, Vijeće ministara BiH, saglasno svojim ovlaštenjima, tokom decembra 2005. donijelo je nekoliko normativno-pravnih dokumenata kojima je obrazovana Direkcija za provođenje restrukturiranja policije (Direkcija). Direkcija djeluje kao privremeno tijelo Vijeća ministara BiH u okviru Ministarstva sigurnosti BiH (Dujović, 2006: 226).

### III. KRIZNA SITUACIJA: TEORIJSKO ODREĐENJE

#### 3.1. Krizna situacija – pojmovna analiza

Pojam krize se susreće gotovo svugdje. Često razmišljanje sadržaja pojma „krize“ nije posve jasno. Ipak, pojam krize se ogleda u sagledavanju u proučavanju mnoštva aspekata u velikom broju disciplina.

Terminološki riječ kriza ima porijeklo u grčkom jeziku (grčki κρίση, *krisi*, ranije i κρίσις, *krisis* - prvobitno je značilo mišljenje, procjenu, odluku, a kasnije više u smislu zaoštavanja) te označava svaki iznenadni prekid do tada neprekidnog funkcionisanja. U užem smislu kriza označava pojavu koja označava zaokret odnosno vrhunac određenog opasnog razvoja.

Skupina autora u knjizi *Politika upravljanja krizama* (2010:11-12) razmatrajući prirodu krize, navodi da se izraz kriza odnosi na neočekivanu i nepoželjnu situaciju. Krize se javljaju u više vidova i oblika, određeni potencijalno razarajući slučajevi jednostavno se ne dogode jer su nadolazeće slabosti i prijetnje odgovarajuće procijenjene i usmjerene. Do kriza zapravo dovodi pogrešno opažanje i zanemarivanje (Keys, 1999). Kriza u akademskom govoru, označava fazu nereda u naizgled normalnom razvoju nekog sustava. Definicija krize skupine autora odražava njezinu subjektivnu prirodu kao doživljenu prijetnju te se izdvaja da se govori o krizi kada kreatori politike osjećaju „ozbiljnu prijetnju osnovnoj strukturi ili fundamentalnim vrijednostima i normama nekog sustava koja pod pritiskom vremena i visoko nesigurnim okolnostima zahtijeva donošenje vitalnih odluka“. Tri su ključne komponente ove definicije krize: prijetnja, neizvjesnost i neodložnost.

Krize nastupaju u trenutku kad se bitne vrijednosti ili sistemi koji podržavaju život neke zajednice nađu pod prijetnjom. U zavisnosti o stepenu ugroženih vrijednosti života, kriza je dublja te, iako automatski ne podrazumijeva žrtve ili štetu, strah se raširi u javnosti (npr. prijetnja masovnim razaranjem). Ozbiljne prijetnje koje ne predstavljaju neposredne probleme, poput klimatskih promjena ili budućih deficita u penzionim fondovima, ne izazivaju široko rasprostranjen osjećaj krize. Osjećaj krajnje neodložnosti ovisi o rukovođenju na operativnoj ili strateškoj razini. Opažanje prijetnje u krizi praćeno je visokim stepenom neizvjesnosti, koja se odnosi i na prirodu i na potencijalne posljedice prijetnje. Neizvjesnost otežava potragu za rješenjima i odnosi se na druge činitelje u procesu krize, kao što su prvi



hitni odgovori naroda na krizu (npr. iznenadni napad, teroristički napad i zadržavanje talaca, itd.). U svim tim dramatičnim događajima zajedničko je to što oni stvaraju nemoguće uvjete za vođe: rukovođenje odgovorima na krizu i donošenje hitnih odluka, dok bitne informacije o uzrocima i posljedicama ostaju nedostupne.

Prema skupini autora Politike upravljanja krizama (Boin i sar., 2010: 12, 15), pojam krize odnosi se na neočekivanu i nepoželjnu situaciju koja zahtijeva reagiranje kako bi se prijetnja spriječila. Krize predstavljaju prijelazne faze tijekom kojih više ne vrijede normalni načini funkcioniranja. Rezultat su višestrukih uzroka koji zajedno dovode do prijetnje s razarajućim potencijalom, dok uzroci mogu doći s bilo koje strane, od prirodnih nepogoda do ljudskih pogrešaka, te stoga uzroci krize leže u nemogućnosti sustava da ovlada poremećajem. Drugim riječima, krize su jedinstvena kombinacija slabosti sustava, unutarnjih patogena i klimatskih faktora, političke i društvene prirode. Sprečavanje i zaustavljanje osobito je teško kada dođe do nepoznatih i nezamislivih događaja koji se nalaze u srži mnogih kriza. Tada ne preostaje drugo nego potpuno odgovorno predati se razmišljanju o „neugodnim iznenađenjima“ (Boin i sar., 2010: 114).

Određene krize traju godinama a neke od najpoznatijih svjetskih kriza su kubanska i suedska kriza. Također, neke od poznatijih su Ustavna, Ekonomska, Korporativna krize te Velika depresija.

Ipak, evidentno je kao ne postoji tipična ili standardna kriza. Svaka krizna situacija poseban je smaa po sebi. Kriza u društveno-političkom aspektu mora se posmatrati kao stanje koje ugrožava sistem te onemogućava njegovo normalno funkcionisanje te na taj način narušava njegovo djelovanje i opstanak.

Prilikom pojave određene krize u društvu, javlja se vrelika potreba za velikim brojem različitih informacija. Policijske strukture, mediji i druge zainteresirane strane, žele saznati zašto je i kao došlo do krize.

Prilikom određene krizne situacije društvo očekuje pravovremeno i adekvatnu reakciju policijskih struktura kioja će se organizirano boriti sa krizom.

Kako bi kriza na pravi način bila riješena, neophodno je ostvariti neophodno stručno usavršavanje policijskih službenika, standardizaciju njihovih zadataka na terenu te usvajanje certificiranih standarda rada.

Od načina upravljanja policijskih službi kroznom situacijom zavisi u kojoj će mjeri društvo imati negativne posljedice.

Kešetović i Toth (2012: 39) navode da se pojam kriza koristi kao koncept koji obuhvata sve tipove negativnih događaja. Izdvajajući bitna obilježja krize i povezane koncepte, ova dva autora objašnjavaju prednosti određenih definicija, kao i neke od njihovih upitnosti (npr. elitistička konstrukcija), te navode da je bit stvari u tome što kriza nije samo događaj sam po sebi, odnosno objektivno događanje u svijetu, već i događaj za nas, to jest subjektivna percepcija i ocjena objektivnog događaja, odnosno da podrazumijeva odnos između subjekta i objekta.

Organizacija Ujedinjenih naroda na primjer je utvrdila četiri bitne skupine uzajamno povezanih kriza koje ugrožavaju fizički opstanak i čovječanstva i planeta:

- nepoštivanje osnovnih ljudskih prava;
- rastuće siromaštvo;
- onečišćenje okoliša; i
- uvećanje vojnih potencijala (proizvodnja i upotreba oružja za masovno uništenje svih vrsta).

Naznačene skupine međusobno su povezane u isprepletenosti uzroka i posljedica. Jasno je da navedeni problemi ne pripadaju samo državama na čijim se teritorijima događaju. O tome najbolje govore primjeri aktualnih kriznih područja u svijetu.

U svakom slučaju, pojam krize označava odstupanje od normalnog poretka stvari uslijed događaja koji su drugačiji po prirodi, složenosti i duljini trajanja od uobičajenih, a kritičke odluke donose se u sasvim nezgodnim okolnostima.

Savremene krize kompleksne su pojave. One nastaju na svim područjima društvenog života, ne izbijaju na površinu bez upozorenja i postaju očite kad nastanu društveni poremećaji koji sprečavaju uobičajena kretanja.

Za svladavanje kriznih situacija značajno je sljedeće:

- a) opažanje, razumijevanje i razmatranje karakteristika činjeničnog stanja kriznog područja;
- b) proučavanje uzroka i posljedica;
- c) utvrđivanje metode rada za svladavanje krizne situacije (interesi društva, uvjeti za povećanje životnog standarda i društvenog razvoja, učvršćivanje privrede, davanje važnosti

kulturi, obrazovanju i istraživanju, zdravstvu i socijalnoj zaštiti te zaštiti ranjivih skupina stanovništva, praćenje odnosa vojnih izdataka i troškova za obrazovanje/zdravstvo, razmjena informacija, sloboda izražavanja, kreativnost, kritičko mišljenje - razmatranje osjetljivih tema, javno i stručno problematiziranje važnih i nepopularnih pitanja dobrovoljnim neslaganjem u nastojanju da se problem riješi, inicijative relativno neovisne o vlasti, uspostava stručnih i sposobnih timova u kojima su upravljači rukovođeni javnim, a ne privatnim interesima, usklađivanje mogućnosti s ciljevima, demistifikacija politizacije, oslobađanje od ideoloških naslaga, izbjavljenje društva iz stega siromaštva, straha, poniznosti i pokornosti, obrazovanje samosvjesnih i slobodnih pojedinaca);

d) kontrola kriznih situacija;

e) ostvarivanje pretpostavki mira (uvjeti za beskonfliktni razvoj, integracijske procese i prosperitetni razvoj čovječanstva; ne govoriti da se traži put do mira, mir je put kojim se treba krenuti odmah (Galtung, 2009: 164)

### **3.2. Upravljanje u kriznim situacijama**

Upravljanje u krizama je disciplina koja se bavi rizicima i njihovim izbjegavanjem (Haddow, Bullock, 2004). U ovu disciplinu spadaju pripreme za katastrofe prije nego se one dogode, odgovor na njih kao i potpora društvu te ponovna izgradnja društva nakon pojave prirodnih ili antropogenih nesreća.

Svako upravljanje u krizama kontinuirani predstavlja proces u kojem svi pojedinci, grupe i zajednice upravljaju rizicima radi izbjegavanja ili ublažavanja učinka katastrofa koje nastaju navedenim rizicima.

Poduzete akcije zavise djelimično o percepciji rizika onih koji su njima izloženi (Wisner i sar., 2004). Učinkovito upravljanje u kriznim situacijama počiva na temeljitoj integraciji hitnih planova na svim razinama uključivanja vlasti i nevladinih organizacija.

Aktivnosti na svakoj razini utiču na sve ostale razine. Obično odgovornost za vladino upravljanje u krizama počiva na institucijama za civilnu obranu ili unutar konvencionalne strukture hitnih službi.

Upravljanje u kriznim situacijama u privatnom sektoru ponekad se naziva planiranje poslovnog kontinuiteta.

Upravljanje u krizama jedan je od mnogih termina koji su od kraja Hladnog rata počeli zamjenjivati civilnu obranu čiji je originalni fokus bila zaštita civila od vojnog napada. Moderno razmišljanje fokusira se na općenitiju namjeru zaštite građanskog stanovništva u vremenima mira kao i u vremenima rata. Civilna zaštita je drugi postojeći termin koji ima široku upotrebu unutar Evropske unije i odnosi se na sisteme i resurse koje je odobrila vlada sa zadaćom zaštite civilnog stanovništva primarno u prirodnim i antropogenim nesrećama. Među zemalja Evropske unije terminom upravljanje krizama ističe se politička i sigurnosna dimenzija više od mjera zadovoljenja neodgovornih potreba civilnog stanovništva. Akademski trend kreće se prema uporabi termina redukcije rizika katastrofa, posebice za upravljanje u krizama u kontekstu upravljanja razvojem. Stoga je ovdje fokus postavljen na aspekte mitigacije (ublažavanja) i pripravnosti ciklusa hitnosti (Wisner i sar., 2004)..

Karakteristike kriznih situacija:

- negativan događaj se pojavi i toliko je značajan da može ugroziti opstanak organizacije,
- postoje osjećaji hitnosti, iznenađenja i velike opasnosti, ostavljajući malo vremena za odluke,
- postojeći osjećaj nesposobnosti da se suočimo s kriznom situacijom
- presudne promjene su opasne i mogu imati pozitivne ili negativne posljedice
- krizne situacije su dinamične, tečne i nestabilne

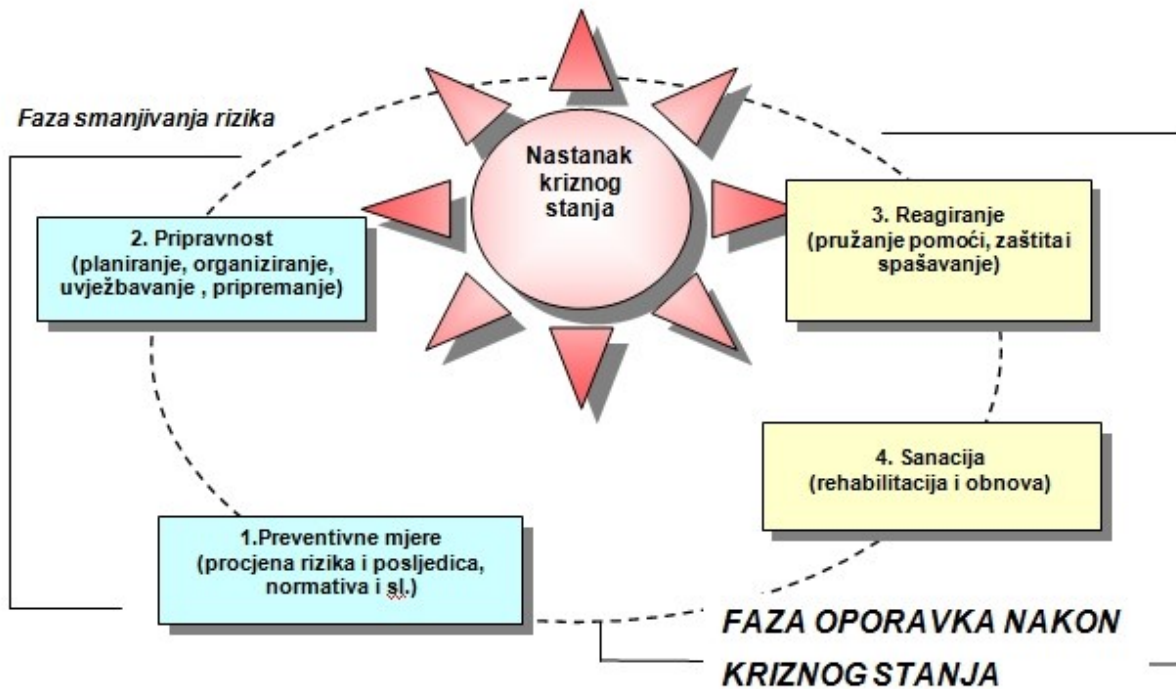
Upravljanje u kriznim situacijama u velikoj mjeri zavisi od vanjskog okruženja odnosno institucionalnih odnosa koje određuje politički sistem.

U kriznim situacijama najvažnije je održati kredibilitet i kontinuitet određene policijske strukture.

Pretvoriti krizu u šansu znači biti jak prije nego što se kriza razvije. Biti jači znači "...biti sposoban uspješno se izboriti s promjenom, brže i bolje." (Adizes, 2009., str. 90.)

Policijske strukture moraju pronaći način organizacije prilikom rješavanja krize. Ukoliko nije izvršena priprema za određenu kriznu situaciju te ne posjeduje krizni plan, konačan epilog rješavanja krizne situacije zavisit će od čelnništva i ljudi koji upravljaju ovim kolektivima.

Slika 1: Nastanak i preventivne mjere kriznog stanja



Izvor: Ogorec, M. (2010). *Izazovi kriznog upravljanja*, Velika Gorica, str. 45.

Policijske strukture moraju biti integrisane, posebno u kriznim situacijama. Prvi je korak u kriznim situacijama je otkrivanje uzroka kroze. Nakon toga slijedi sistemsko istraživanje uzroka kako bi se identifikovalo šta u budućnosti može uzrokovati problem.

Posebnu pažnju je neophodno posvetiti kvantifikaciji rizika u odnosu na njegove moguće posljedice i vjerojatnost da se ostvari. To će omogućiti da se odrede rizici koji se mogu učinkovito neutralizirati vlastitim djelovanjem. U slučajevima kada nije moguće svesti moguće posljedice, ili vjerojatnost određenih kriza na prihvatljivu razinu, neophodno je izraditi plan za posebne situacije (*"contingency planing"*). Za učinkovit plan Luecke (v. 2005., str. 69.- 80.) predlaže sljedeće aktivnosti odnosno korake: sastavljanje skupine za planiranje, prosudbu razmjera problema, izradu plana, iskušavanje te ažuriranje plana.

Autori su u dosadašnjim istraživanjima ukazali na koji način riješiti krizu te na važnost njenog istinitog prikazivanja u javnosti te preuzimanje odgovornosti.

Neophodno je osigurati stalno i potpuno obavještavanje javnosti o mogućim rizicima, te pokazati nastojanja da se krizna situacija kontroliše i ukloni.

“Učenje iz iskustva treba biti dio svake operacije završavanja krize.” (Čendo, Metzinger, 2009: 39.).

Učinkovita zaštita od nove krize može biti alternativno (kontingencijsko) planiranje koje osigurava poduzimanje specifičnih akcija kad se ostvare događaji odnosno okolnosti koji nisu planirani u formalnom procesu planiranja (Lukić i dr., 2010: 636.).

### **3.3. Komuniciranje u kriznim situacijama**

ICITAP i UPTF 1998. godine su osmislile sistem upravljanja kriznim situacijama, zapovjedna središta za izvanredne situacije te Jedinicu za upravljanje situacijama kršenja javnog reda i mira u većem opsegu, smjernice djelovanja i operativne postupke za reakciju na izvanredne situacije, osigurale opremu i obuku te – kako bi ispitale spremnost tog sistema i osoblja – provodile praktične vježbe za slučajeve katastrofa. Dakle do 1999. godine, američki i UN-ovi programi policijske pomoći zajednički su ne samo organizirali dvije policijske akademije na kojima su se obučavali policijski kadeti i časnici već i uspostavili posve funkcionalan sistem za reakciju u kriznim situacijama i praktično dovršili proces kojim su svi policajci u zemlji stekli svjedodžbe (Perito, 1998).

Interna komunikacija predstavlja planirano korištenje komunikacijskih alata i sadržaja radi sistemskog uticaja na znanje, stavove i ponašanje zaposlenika određene organizacije (Stauss B; Hoffman, F: 2000: 141).

Kriza predstavlja nepredviđeni i iznenadan događaj koji svojim sadržajem ozbiljno prijeti ugledu kompanije, institucije i dr.

U kriznim situacijama neophodno je strateški razmišljati i uspostaviti nadzor nad prijetnjama ugledu poduzeća.

Kako bi se kreiralo uspješno vladanje kriznom situacijom, važno je pripremiti krizni komunikacijski tima, zatim krizni komunikacijski centar i osobu koja će komunicirati s medijima.

Mogući loš publicitet policijskih struktura u velikoj mjeri otežava otežava prevladavanje krize te doprinosi gubitak vjerodostojnosti koje može imati ozbiljne posljedice i stoga je

potrebno dosljedno posmatrati događaje iz okoline i pravodobno djelovati u novonastaloj situaciji (Novak, B: 2001.).

### **3.4. Uloga policije u kriznim situacijama**

Dobra organizacija policijskih struktura u kriznim situacijama je od posebnog značaja brzo i adekvatno rješavanje posebnih sigurnosnih zadataka a kroz primjenu operativnotaktičkih mjera i radnji koje ne spadaju u svakodnevnu djelatnost, nego se planiraju kroz ukazanu potrebu.

Policijske strukture često izvode i planiraju zadatke koji su neuobičajeni, teško predvidivi, te zahtijevaju angažovanje i privremenih sastava policije i drugih sigurnosnih struktura kao što su Obavještajna sigurnosna agencija BiH.

Obavještajna sigurnosna agencija BiH (OSA) je civilna institucija sa statusom nezavisne administrativne organizacije BiH.

U lancu sigurnosnih sistema BiH, Agencija je odgovorna za prikupljanje, analizu i distribuciju obavještajnih podataka u cilju zaštite suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka BiH.

Agencija obavlja svoju djelatnost saglasno Ustavu BiH, odredbama Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenih protokola i međunarodnih ugovora i sporazuma koje je BiH potpisala ili im je pristupila.

Agencija ima nadležnost na teritoriji cijele BiH, što znači da se ne mogu osnivati i djelovati nikakve druge sigurnosno-obavještajne strukture.

Unutrašnjim radom Agencije rukovodi generalni direktor Agencije. U rukovođenju Agencijom generalnom direktoru i njegovom zamjeniku pomažu direktori koji rukovode organizacionim jedinicama, kao i savjetnici saglasno Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji (Dujović, 2006: 222).

Kako bi se uspostavilo poseban sistem rukovođenja unutar njih na svakom od važnih zadataka, važno je uspostaviti pravilnu komunikaciju. Ona je važna radi sprečavanja vršenja i

otkrivanja izvršilaca krivičnih djela, njihovog pronalaženja, hvatanja i privođenja nadležnim organima, održavanja i uspostavljanja javnog reda kada je narušen u većem obimu i dr. (Stevanović, 2003: 237).



## **IV. SARADNJA POLICIJSKA AGENCIJA U BIH U KRIZNIM SITUACIJAM – NORMATIVNA OGRANIČENJA**

### **4.1. Saradnja policijskih agencija u BiH**

Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH, ima veliku zadaću kada je u pitanju saradnja policijskih agencija u Bosni i Hercegovini.

Unapređenje komunikacije, saradnja i koordinacija između policijskih tijela u BiH, standardizaciju rada policije kroz primjenu najboljih evropskih i drugih međunarodnih praksi, kao i nastavak unaprjeđenja međunarodne operativne policijske saradnje samo su neki od zadataka Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH.

Materijalno-tehničko opremanje Direkcije u svim segmentima, kao i stručnim osposobljavanjem i usavršavanjem svih zaposlenih također su bili neki od prioriteta. Uvođenje sistema videonadzora koji će biti dodatno unaprijeđen funkcijom “face recognition”, u velikoj mjeri će pomoći prilikom rješavanja kriznih situacija ali i zadacima Granične policije BiH.

Ono što se očekuje u bliskoj budućnosti jeste i praćenje, analiziranje i korištenje podataka od značaja za sigurnost BiH, koja podrazumijeva razmjenu podataka među svim policijskim agencijama u BiH.

Za realizaciju je neophodno uspostavljanje sistema za izvještavanje o događajima koji će biti podržani GIS tehnologijom koji omogućava prikazivanje kriminaliteta u cjelini ili pak pojedinih njegovih vrsta u vremenu i prostoru.

### **4.2. Uloga policije u kriznim situacijama u BiH**

Uloga policije u kriznim situacijama u BiH je od velikog značaja. Na žalost, koordinacija između policijskih agencija se u dosadašnjim kriznim situacijama odvijala u ad hoc situacijama. Razina koordinacije nije ista ni između svih agencija. Na nju u velikoj mjeri utiče nekoliko okolnosti uvjetovanih ustavnim uređenjem BiH i brojnim zakonima koji daju nadležnost za 16 policijskih agencija u BiH.

Ipak, kako bi se koordinacija poboljšala neophodno je dosljedno primijeniti postojeće zakone, a na prvom mjestu Zakon o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi BiH.

Također, važno je usvojiti standardizaciju rada u svim policijskim agencijama u BiH. Ona bi podrazumijevala razvijanje sistema koji će omogućiti pravodobnu razmjenu podataka između agencija shodno njihovim nadležnostima te kompatibilan sistem komunikacije.

Kadrovski gledano Direkcija za koordinaciju policijskih tijela nije popunjena adekvatno na odgovarajućim razinama, posebno kada je u pitanju segment srednjeg rukovodnog kadra.

Ipak, kao svijetla tačka se navodi kreiranje Operativnog centra koji 24 sata koordinira sve aktivnosti te na taj način prati stanje sigurnosti u BiH. Na taj način se ostvaruje kontinuirana saradnja s različitim subjektima te komunikacija i monitoring kroz korištenje videonadzora te instaliranjem "face recognition" kao i mapiranje kriminaliteta posredstvom GIS tehnologija.

Pored toga, Direkcija za koordinaciju policijskih tijela postupa u skladu sa trenutno postpisanim sporazumom sa EUROPOL-om a koji podrazumijeva razmjenu strateških i tehničkih informacija.

Pored toga, vrši se razmjena kriminalističkih obavještajnih podataka te implementacija Operativnog sporazuma sa EUROPOL-om a koji podrazumijeva razmjenu operativnih podataka između BiH i policija EU.

Pored toga, važno je navesti važnost potpisivanja Sporazuma o uzajamnoj pomoći i saradnji pet agencija nadležnih za provođenje zakona i to Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH, Državne agencije za istrage i zaštitu (SIPA), Granične policije BiH, Federalne uprave policije i Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo.

U budućnosti se očekuje proširivanje saradnje i na ostale policijske agencije u BiH a u cilju poboljšavanja i unapređenja saradnje.

Kako bi se sagledalo stanje u BiH važno je napraviti njegovu komparaciju sa onim u zemljama Evropske unije. U okviru Evropskog programa sigurnosti Evropska komisija je utvrdila strategije Unije za rješavanje sigurnosnih prijetnji u EU-u tokom razdoblja 2015. do 2020. godine. Mjere u okviru ovog Programa su sljedeće:

a) Pospješivanje razmjene informacija između tijela za provedbu zakona i agencija EU-a,

- b) Povećanje operativne policijske saradnje (okupljanjem u zajedničkim istražim timovima policijski službenici iz nekoliko država članica bi istraživali specifične prekogranične slučajeve gdje bi ključnu ulogu imale Europol i Eurojust),
- c) Poticanje osposobljavanja i sufinansiranja za sigurnost na razini EU-a.

### 4.3. Iskustvo policije u kriznim situacijama – analiza studije slučaja

#### 4.3.1. Protesti februar 2014. godine

Protesti u Bosni i Hercegovini u mjesecu februaru 2014. godine dogodili su se u nekoliko gradova u BiH i to: 5. februara u Tuzli a nakon toga u Sarajevu, Zenici, Mostaru, Jajcu, Brčkom, Bihaću, Konjicu, Prijedoru, Travniku, Bugojnu, Donjem Vakufu, Kakanju, Visokom, Brezi, Gračanici, Sanskom Mostu, Cazinu, Živinicama, Goraždu, Orašju, Novom Travniku, Vitezu, Srebreniku, Bijeljini, Prozoru, Tešanju i Livnu.

U Tuzli, protesti su bili inicirani nakon objave insolventnosti u četiri privatizirane fabrike u Tuzli te ignorantskog odnosa tadašnjeg premijera Tuzlanskog kantona.

*Slika 2: Pripadnici MUP TK ispred zgrade Vlade Tuzlanskog kantona*



*Izvor: <https://www.6yka.com> (pristup 15.12.2019).*

Oko hiljadu protestanata među kojima je najviše bilo nezaposlenih građana i članova sindikata zatvorenih firmi, probilo je kordon policije te pokušalo provaliti u zgradu Vlade Tuzlanskog kantona.

Protestanti su bacali kamenje, jaja i baklje na prozore zrade. Tim prilikom su paljene automobilske gume i blokiran je saobraćaj u samom centru Tuzle.

Nakon što su se radnicima pridružile i druge grupe nezadovoljnih građana Tuzle, došlo je do žestokog sukoba sa policijom.

Policija uspijeva da razbije demonstrante. Tom prilikom povrijeđeno je 18 demonstranata i pet policajaca. Ukupno 22 demonstranta su uhapšena da bi nakon toga bio uspostavljen saobraćaj u Tuzli. Dan poslije, u Tuzli su s teškim povredama povrijeđeno 102 policajca, dok je lakše povrede zadobilo 28 civila uglavnom zbog korištenja suzavca. Tom prilikom je uhapšeno 27 osoba od kojih je petero zadržano u pritvoru. Važno je naglasiti kako je protest u Tuzli organizovan preko facebook grupe Udar od strane radnika pet propalih industrijskih preduzeća.

Dan poslije, 6. februara, demonstracije se proširuju i u druge bosanskohercegovačke gradove- sukob sa policijom je zabilježen u Sarajevu

Već trećeg dana, u preko 20 bh. gradova je bilo povrijeđeno 130 osoba, od čega, 104 policajca. U Tuzli protestanti te pale zgradu Suda TK gdje se pojavljuje vijest kako se policija pridružila demonstrantima. U Zenici demonstranti se sukobljavaju s policijom nakon čega biva zapaljena zgrada Vlade Kantona te nekoliko automobila. U neredima je povrijeđeno oko stotinu demonstranata a tom prilikom je nanesena ogromna materijalna šteta. U neredima u Bihaću nezadovoljni građani se okupljaju na gradskom trgu ispred zgrade Općine Bihać, te ispred zgrade Vlade USK.

Bacaju jaja, kamenje, pirotehnička sredstva na zgradu vlade. Tom prilikom uništavaju stakla na prozorima, dva automobila na parkingu vlade kantona, nakon čega demoliraju hotel „Emporium“.

U Sarajevu protestanti paljena zgradu Predsjedništva, kao i zgrada Kantonalne vlade i Općine Centar Sarajevo. Tom prilikom povrijeđen je veliki broj demonstranata i policije. Ipak, pojačane policijske snage razbijaju demonstrante te hapse jedan dio njih.

*Slika 3: Zapaljena zgrada Vlade Kantona Sarajevo i Općine Centar*



*Izvor: <https://zurnal.info> (pristup 15.12.2019.).*

Nakon demonstracija koje su se dogodile u februaru pokazalo se kao je ključni problem nedostatak procedure u policijskim agencijama o zajedničkom djelovanju u kriznim situacijama.

Kako se ne bi ponovio scenario iz februara 2014. godine, veliku važnost ima Sporazum o međusobnom pružanju pomoći i operativnoj saradnji agencija za provođenje zakona koji je postpisan između Direkcija za koordinaciju policijskih agencija, SIPA, Granična policija BiH, FMUP, FUP i MUP Kantona Sarajevo.

Sporazum definira ko šta i u kom trenutku radi, te na koji način pruža međusobno pružanje pomoći. Sporazum, se odnosi samo na zgrade u Sarajevu a koje su pod obezbjeđenjem dok se intenzivno radi tome da se ovakav sporazum potpiše i sa ostalim agencijama, odnosno MUP-a.

#### 4.3.2. Teroristički napad na Američku ambasadu u Sarajevu slučaj „Jašarević“

Mevlid Jašarević iz Novog Pazara izvršilac je terorističkog djela terorizma na Ambasadu Sjedinjenih Američkih Država u Sarajevu 28. oktobra 2011. godine. Tom prilikom je ranjen policajac Mirsad Velić te je oštećena zgrada Ambasade SAD-a u Sarajevu.

Jašarević je izašao je iz tramvaja nakon čega je pucao na zgradu Ambasadu. Iz puške je pucao oko 50 minuta, nakon čega su ga pripadnici policije pogodili hicem i onesposobili te priveli.

Tokom terorističkog napada, jake policijske snage su bile raspoređene oko zgrade Ambasade SAD-a.

Prema tvrdnjama očevidaca Jašarević je pri tome uzvikivao i parole protiv SAD-a. Jašarević je tog dana ispalio 105 metaka a tom prilikom je teško ranio pripadnika policije Mirsada Velića. Jašarević je onesposobljen snajperskim hicem pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo, a nakon toga uhapšen. Kako se ispostavilo Mevlid Jašarević je srbijanski državljanin rođen 1988. godine u Novom Pazaru u Srbiji. Prema policijskim izvještajima, napadač pripadnik tzv. vehabijskog pokreta te je više puta boravio u poznatom vehabijskom uporištu u Gornjoj Maoči kod Brčkog.

Ambasador SAD-a u BiH Patrick Moon je zahvalio policijskim agencijama što su pravovremeno djelovale kako bi onesposobile napadača i vlastima koje su jednoglasno osudile napad na Ambasadu.

Tužiteljstvo BiH u aprilu 2012. godine podiže optužnicu protiv Mevlida Jašarevića i njegovih pomagača, Emraha Fojnice i Muniba Jašarspahića. Prvostepenom presudom Jašarević je proglašen krivim za teroristički napad na Ambasadu Sjedinjenih Američkih Država (SAD) u BiH i osuđen na zatvorsku kaznu u trajanju od 18 godina. Emrah Fojnica i Munib Jašarspahić oslobođeni su krivice.

Presudom su bile zadovoljne i SAD. Američki ambasador u BiH Patrick Moon tada je izjavio da će „Sjedinjene države nastaviti da sarađuju sa vlastima BiH u vezi sa svim aspektima ovog slučaja, te da u potpunosti vjeruju pravnim vlastima u BiH“.

Policija terorizam može prevenirati i suzbijati na tri načina, a sva tri ponajviše ovise o kooperativnosti javnosti:

- 1) zaštitom ranjivih ljudi i lokacija, temeljem procjene ugroženosti napada (target hardening);
- 2) provođenjem istraga i uhićenja te kaznenim progonom osoba osumnjičenih za terorizam, što sve služi kao sredstvo za odvracanje od budućih napada i
- 3) poduzimanjem preventivnih aktivnosti u svrhu zaustavljanja potencijalnih napada, a na temelju obavještajnih podataka o teroristima-počiniteljima ili metama (Bayley and Weisburd, 2009.; Champan et al., 2002). Kakve su policijske snage nužne za provedbu spomenutih zadaća?

*Slika 4: Mevlid Jašarević na suprotnoj strani od Ambasade SAD u Sarajevu*



*Izvor: <https://www.dw.com> (prisup 15.12.2019).*

Analitičari su tada upozorili na propuste nadležnih organa. Podsjetili su kako je bilo poznato da je Mevlid Jašarević osoba s kriminalnim dosjeom, da je u Novom Pazaru ranije napao strane ambasadore nožem, te da je u više navrata boravio u vehabijskom uporištu u Gornjoj Maoči gdje je postao žrtva indoktrinacije.

*Slika 5: Mevlid Jašarević je iz automatske puške pucao na Ambasadu SAD u Sarajevu*



*Izvor: <https://www.klix.ba> (pristup 15.12.2019).*

Nakon napada, vanredno je zasijedalo Predsjedništvo BiH, a tadašnji predsjedavajući Željko Komšić najavio je „odlučnu borbu protiv terorizma“. Komšić je kazao kako to podrazumijeva čitav niz mjera, od promjene zakona do povećanja materijalne podrške policijskim strukturama „kako bi borba protiv terorizma bila što efikasnija“.

*Slika 6: Jašarević je onesposobljen snajperskim hicem pripadnika MUP-a KS a potom uhapšen*



*Izvor: <https://www.klix.ba> (pristup 15.12.2019).*



Zaštitom ljudi i lokacija bavit će se uglavnom pripadnici i temeljne policije te pripadnici tzv. FPU (Formed Police Units – Pridružene mobilne policijske jedinice koje služe kao potpora operaciji i brinu za sigurnost osoblja i zadaća, ponajprije održavanju javnog reda) (Clarke and Newman, 2006.; Howard, 2004). Njihova protektivnamoć može se značajno povećati poduzima li i građanstvo određene zaštitne mjere, primjerice opaža i upozorava na sumnjive aktivnosti, nadzire pristup objektima i instalira nadzornu opremu (Lyons, 2002.; O'Hanlon, 2005.).

Kritičnu ulogu u procjeni ugroženosti napada imaju i privatne sigurnosne kompanije koje, u mnogim državama, raspolažu osobljem čiji broj nadmašuje broj pripadnika policije (Bayley and Shearing, 2001.; Howard, 2004.; Nelson A. Rockefeller institute of Government, 2003.).

Policija mora biti sposobna sarađivati, koordinirati aktivnosti i razmjenjivati podatke s privatnim sektorom. Naravno, defenzivna prevencija ima više izgleda za uspjeh, ako se vodi obavještajnim podacima o terorističkim planovima.

U zemljama u kojima se terorizam smatra kao kazneno djelo, a ne kao oblik oružane borbe, istragu terorističkih incidenata preuzet će policija. Istrage će voditi prije svega istražitelji – specijalizirani policijski službenici u civilu (Bayley, Perito, 2012: 68).

Kazneni progon osoba osumnjičenih za terorizam je manje ovisan o pomoći javnosti kada je policiji dopušteno priložiti dokaze prikupljene prikrivenim sredstvima. U demokratskim državama, međutim, to je obično nedopustivo budući da se time kompromitira otvorenost i nepristrasnost kaznenopopravnog sistema.

U načelu, izvanredne ovlasti poput tajnih interdikcija valja koristiti samo za prevenciju izvanredne štete, ne i za kazneni progon u slučajevima običnih kaznenih djela. Kompromitacija transparentnosti policijskih progona može naškoditi reputaciji policije kao pravedne institucije, a time i potkopati spremnost javnosti da s njom sarađuje.

Temeljna policija izuzetno je važna u suzbijanju terorizma budući da djeluje na načine koji potiče građanstvo da poduzima mjere samozaštite, pribavlja vjerodostojne iskaze i distribuira spoznaje o sumnjivim aktivnostima. Policija će neizbježno, do određene mjere, sudjelovati i u tajnim protuterorističkim aktivnostima – konkretnije u prikupljanju obavještajnih podataka i preventivnim aktivnostima.

I upravo se tu krije glavni izazov za policiju: ona se u tajne protuterorističke aktivnosti mora upuštati iznimno oprezno kako ne bi potkopala vlastiti ugled u javnosti, kritično važan za

uspješnost protuterorističkih aktivnosti. Ravnoteža koju time postiže sličan je ravnoteži između vojnih i policijskih operacija na koju poziva COIN-doktrina (Bayley, Perito, 2012: 68.).

Kada su u pitanju slični slučajevi u zemljama Evropske unije, u dosadašnjim slučajevima veliku ulogu je imao evropski nalog za hapšenje koji je postao važan alat za hvatanje kriminalaca i povećanje učinkovitosti sistema kaznenog pravosuđa, čime se garantuje brz povratak brojnih osumnjičenika koji inače možda ne bi bili izvedeni pred sud.

Zahvaljujući upravo tom alatu jedan od „londonskih bombaša” koji je 2005. godine učestvovao u napadu na London je izručen iz Velike Britanije u Italiju u tek nekoliko sedmica. Belgijske su vlasti 2014. godine zahvaljujući istom mehanizmu uhapsile glavnog osumnjičenog za napad na jevrejski muzej u Briselu, koji je pobjegao u Francusku.

Početak sedamdesetih godina Britanci su primjerice, odlučili da će IRI-ne teroriste tretirati kao kriminalce, a ne kao političke zatvorenike, još manje kao neprijateljske borce (Ellison and Smyth, 2000). Spomenuta odluka imala je dvostruki učinak: prvo doprinijela je delegitimizaciji aktivnosti IRA-e i drugo, sada kada se kazneni progon osoba osumnjičenih za terorizam vodio javno, u sudskim procesima i po izričitim pravilima Kaznenog zakona, protuterorističke su se istrage, u načelu, izlagale nadzoru javnosti.

#### **4.4. Prijedlozi saradnje policijskih agencija u BiH u rješavanju kriznih situacija**

Kada su u pitanju prijedlozi saradnje policijskih agencija u BiH u rješavanju kriznih situacija važno je navesti kako sporazum o saradnji pet policijskih agencija u BiH (Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH, Granične policije BiH, Državne agencije za istrage i zaštitu (SIPA), Federalne uprave policije i Uprave policije MUP-a KS), koji ima za cilj uzajamno pružanje pomoći u kriznim situacijama, kakva je bila ona u februaru 2014. godine.

Sporazum o uzajamnoj pomoći i saradnji definiše planiranje unaprijed u kriznim situacijama i uspostavu operativnog štaba za djelovanje u kriznim situacijama.

Potpisivanje sporazuma je inicirano zbog uočenih nedostataka u koordinaciji agencija tokom protesta 7. februara.

Spotazumom se poboljšava saradnja radi efikasnije zaštite građana, privatne i državne imovine i racionalnije upotrebe resursa policijskih snaga.

Dana 7. februara, policijski službenici Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH, na lice mjesta u Sarajevu su stigli oko 16.30 sati. Polovina ih je bila ispred zgrade Predsjedništva BiH. Druga polovina, njih oko 100, je raspoređena da bude ispred zgrade Službe za zajedničke poslove institucija BiH.

Ipak, najveći propust je ne angažovanja Specijalne jedinice SIPA-e kako bi se zaštitila zgrada Predsjedništva BiH.

Neki od prijedloga saradnje policijskih agencija u BiH u rješavanju kriznih situacija u velikoj mjeri zavise i od sistema prikupljanja informacija kao što su video nadzori na javnim mjestima, GPS i praćenje saobraćaja putem satelita i prisluškivači.

Video kamere se sve više koriste i najčešće se zovu tehnološki podržan fizički nadzor. Svrha kamera je pružanje pomoći u otkrivanju, istraživanju i prevenciji kriminala.

Pored kamera tu su GPS (Sistem za globalno pozicioniranje) praćenje putem satelita koji predstavlja jednu od dalekosežnih naprava za nadzor. Pomoću sistema 24-satnog satelitskog nadzora koje pripada Ministarstvu pravde, GPS može milimetarskom preciznošću locirati ljude. GPS je postao vrlo važan u radu policije.

Ovaj sistem može registrirati sve one koji krše ograničenja brzine, a kazne bi dobijali na kućnu adresu. Građani neće moći svoje frustracije iskaljivati na policajce koji su ih zaustavili. GPS bi se mogao koristiti i za nadziranje osumnjičenih bez slanja policajaca na taj zadatak. I za detektive i za patrole, GPS bi mogao biti od velike pomoći, jer bi se mogao povećati obim posla bez povećavanja broja radnika i radnog vremena (Colombo, 1997).

Policajci preferiraju prisluškivače u otkrivanju kanala prodaje droge. Ovo područje tehnologije i dalje se širi. Ovo područje tehnologije nadzora i dalje se širi. Budući da Internet radi preko telefonskih linija, veći broj korisnika Interneta podstaknuće i poboljšanje tehnologije prisluškivanja. Osim toga, zbog sve veće zabrinutosti zbog porasta kako unutrašnjeg tako i međunarodnog kriminala, prisluškivači će se vjerovatno sve više koristiti (Roberg, R., Crank, J., Kuykendall, 2004).

Kada je u pitanju budućnost policije u BiH jasno je da ona ne zavisi samo od policije nego i od samih građana. Policija će biti onakva kakvu građani žele.

Kao i sve organizacije, policija je orijentirana prema postizanju ciljeva. U jednom demokratskom društvu, ključna stvar je da policijski rukovodioci, zaposleni i građani shvate šta su ovi ciljevi i kako će se oni ostvariti (mjeriti). Kako je to opisano u prvom poglavlju, ciljevi su univerzalni iskazi sa dugotrajnom namjenom.

Ciljevi se često koriste kako bi se utvrdila uloga policije, na primjer, u prevenciji kriminala, održavanju reda ili pružanju pomoći kako bi se riješili problemi društva. Oni se također često koriste u opisu misije. Ciljevi su značajni zato što pomažu da se ustanove očekivanja onome što policija radi, te koliko jre produktivna.

Nerealni i nerazumni ciljevi otežavaju posao rukovodilaca i zaposlenih, a mogu čak uzrokovati i neuspjeh. U slučajukada policija daje previše obećanja ili kad tvrdi da može smanjiti kriminal ili da može riješiti probleme koji su daleko izvan plicijske kontrole, javnost je obično razočarana i kritički raspoložena (Roberg, R., Crank, J., Kuykendall, 2004).

Kako bi policijske agencije saradivale uspješno neophodno je uvođenje inovacija koje će se odnositi na razvijanje i korištenje novih ideja i metoda. Veom aje važno braniti integritet inovacija. Tada se jedno uspostavi novi sistem vrijednosti (onaj koji je posvećen razvoju novih koncepata i metoda), on se mora zaštititi od pokušaja da se stvari vrata na status quo. Takva zaštita je naročito važna policiji, jer policijske uprave teže da budu čvrsto opredijeljene prema tradicionalnim načelima obavljanja posla.

Također, važna je podrška javnosti. Inovativni programi za prevenciju kriminala koji se provode uz učešće zajednice imaju čvrstu, često neočekivanu, podršku javnosti. Ako se predstave i približe zajednici na pravi način, inovacije u policijskom radu najvjerojatnije će dobiti široku podršku.

Kako uprava policije postaje kompleksnija i kako se razvija sklonost prema policijskom djelovanju u saradnji sa društvenom zajednicom, kvalitet policijskog osoblja postao je možda ključni faktor za efuikasnije djelovanje policijskih uprava. Prema tome neophodno je koristiti sistem eliminacije nekvalificiranih i selekciju najboljih kandidata da bi samo najkvalitetniji bili izabrani za najuži krug kandidata.

Prije samog zapošljavanja, kadidati mkoraju zadovoljiti neke standarde koji nastoje prikazati ono što policijska uprava zahtijeva od jednog djelotvornog policajca, na pimjer, fizička spretnost, obrazovanje, psihološke kvalifikacije i iskustvo, te poligrafsko ispitivanje (Roberg, R., Crank, J., Kuykendall, 2004: 244).

Savremene rukovodeće i upravljačke strukture u sebi nose pozitivne i negativne osobine. Suglasno osposobljenosti za djelatnost one će veoma uspješno voditi i upravljati funkcijama sistema sigurnosti.

Time doprinose svestranom razvoju sigurnosti građana i njihovih vrijednosti. Međutim, rukovodeće i upravne strukture u sistemu sigurnosti mogu postati i oruđe za vladanje ljudima i vrlo snažan instrument otuđene moći. Razloge za to valja tražiti u činjenici što su u sigurnosnoj arhitekturi svake države skoncentrisana sredstva veoma snažne moći i fizičke presije. Bez obzira na društveno-političko uređenje, snagom i moći, rukovodeće i upravljačke strukture mogu ostvariti komandne pozicije u svim oblastima djelatnosti ljudi (politici, privredi, obrazovanju, sistemima komuniciranja i dr.) (Dujović, 2006: 19).

## V. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Generalna hipoteza koja je glasila: „Saradnja policijskih agencija u Bosni i Hercegovini u kriznim situacijama determinisana je normativno-pravnim okvirom BiH na jednoj i nedostatak političke volje za reformu na drugoj strani“, uspješno je potvrđena.

Ministarsvo sigurnosti BiH i agencije na državnom nivou nemaju naredbodavnu funkciju nad entitetskim MUP-ovima i agencijama, a Federalni MUP, odnosno, FUP (Federalna uprava policije kada se radi o operativnim poslovima), nema naredbodavnu funkciju u odnosu na kantonalne MUP-ove. Razlog za ovakvo stanje je neusklađenosti zakonskog okvira, ali i decentralizovanosti policijskog ustrojstva i funkcionisanja policijskog sistema u BiH.

Iz tog razloga često se dešava da različita policijska tijela u BiH obavljaju poslove, koji prema važećim zakonskim propisima spadaju u direktnu nadležnost druge agencije. Ovakvo stanje, koje karakteriše preklapanje nadležnosti, dodatno je usložnjeno nakon 2008. godine formiranjem više policijskih agencija na državnom nivou sa operativnom samostalnošću, odnosno upravnih organizacija Ministarstva sigurnosti.

Nakon uspostave i implementacije projekta „Uspostave Operativnog centra izgradnjom sistema radio veze i sistema video nadzora “Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH dobija najopremljeni i najfunkcionalniji Operativni centar kako u BiH tako i šire.

Operativnog centra se koristi kako za potrebe unutar same Direkcije, tako i potrebe koordinacije, saradnje i komunikacije sa drugim policijskim agencijama u BiH, ali odgovarajućim stranim i međunarodnim organima.

Implementacijom ovog projekta projekat data je snažna podrška potpisanom Sporazumu o međusobnom pružanju pomoći i operativnoj saradnji Agencija za provođenje zakona u BiH, potpisanog 2014. godine kroz logističku podršku u kriznim situacijama i aktiviranju Štaba.

U radu je analizirana saradnja policijskih agencija u Bosni i Hercegovini u kriznim situacijama. Utvrđeno je koja je to konkretna pomoć potrebna nadležnim policijskim agencijama te u čemu se ogleda napredak koji je ostvaren reformom policije u BiH.

Pored toga kroz navedene dobre praksi i propise evropskih zemalja ukazano je na mogućnost primjene u bosanskohercegovačkom društveno-političkom kontekstu. Ukazano je na koji

način formirati konkretnu pomoć nadležnim policijskim agencijama te na koji način ostvariti reformu policije u BiH.

Naveden je primjer Evropskog programa sigurnosti u okviru kojeg su strategije: pospješivanja razmjene informacija između tijela za provedbu zakona i agencija EU-a, povećanje operativne policijske saradnje i poticanje osposobljavanja i sufinansiranja za sigurnost na razini EU-a.

Navedeni su i slučajevi u zemljama EU, gdje je posebno istaknutu ulogu imao evropski nalog za hapšenje koji je postao važan alat za hvatanje kriminalaca i povećanje učinkovitosti sistema kaznenog pravosuđa, čime se garantuje brz povratak brojnih osumnjičenika koji inače možda ne bi bili izvedeni pred sud.

Naveden je primjer „londonskih bombaša” iz 2005. godine te slučaj hapšenja glavnog osumnjičenog za napad na jevrejski muzej u Briselu, koji je pobjegao u Francusku.

U istraživanju je ukazano koji je to najadekvatniji metod prilikom rješavanja osnovnih sigurnosnih pitanja te koji je to način formiranja konkretne pomoć nadležnim policijskim agencijama.

U radu je kroz slučajeve protesta u februaru 2014. godine te terorističkog napada na Ambasadu SAD-a i slučaj „Jašarević“ ukazano na nužnost bolje saradnje policijskih agencija u BiH u kriznim situacijama te na normativna ograničenja.

U demokratskim društvima često dolazi do sukoba između policije i principa demokratije. Vladavina prava je najvažnija prilikom rješavanja ovog sukoba. Zakoni predstavljaju pravila koja građani trebaju poštovati i koja policija treba poštovati u svom odnosu prema građanima. Uloga policije i ono što se smatra odgovarajućim aktivnostima i ponašanjem određuju zakon, policijska uprava i zajednica. Što su usklađenija očekivanja zakona, organizacije i okoline, manje ima sukoba zbog uloge policije u demokratskom društvu.

Nesklad u očekivanja koja se stavljaju pred policiju dovodi do tri moguće definicije uloge policije: da li se policija bori protiv kriminala ili pruža socijalne usluge, da li djeluje u skladu sa zakonom ili vladajućom politikom i da li treba intervenirati nezavisno od zahtjeva građana ili po njihovom zahtjevu.

Strateško upravljanje uključuje utvrđivanje organizacionih ciljeva uz najefikasniji način njihovog postizanja. Policija nije uvijek obavezna da upotrebljava patrole ikao svoje rimarne metode. Ona bi prije trebala slobodno eksperimentirati s alternativnim pristupima. Policija koja prihvati ovaj pristup preuzima odgovornost da odredi prirodu rada policije u

demokratskom društvu, da izmijeni ciljeve kao preduslov promjena u radu policije i odredi (putem sistematskog istraživanja i analize) kako na najbolji način postići ove ciljeve.

Reforma lokalne policije ne mogu se postići isključivo obukom. Značajne promjene operativne naravi policije ne podižu se u mjehurićima na površinu, već se cijede prema dnu. I taj proces valja olakšati reformom i obnovom institucija odgovornih za vođenje, upravljanje i potporu ne samo policije nego i cjelokupnog pravosudnog sistema. Centralnu ulogu u poduhvatu imaju ministarstva unutrašnjih poslova i pravosuđa. Da bi došlo do reforme, političke frakcije moraju se suglasiti u pogledu zadaća i načina upravljanja pravosudnim sistemom. Što se tiče policije, reforma mora zahvatiti i nepolitički dio administracije: profesionalno upravljanje budžetom, osobljem i nabavkom, te odabir vođa koji javno zagovara svoju posvećenost ozbiljnoj stezi transparentnost i odgovornost.

Kako bi poboljšale percepciju policije u javnosti, osobe zadužene za reformu ministarstva i policijsku obuku moraju težiti promjeni operativnog ponašanja. Orijentacija na temeljno policijsko djelovanje mora biti više od filozofije, više od upamćenih načela. Ono se mora manifestovati u načinu na koji policija obavlja svoj posao. Međutim, od pripadnika policijskih snaga ne može se očekivati da dostupnost, kooperativnost i pravednost provedu u djelo sami od sebe. Tome ih moraju podučavati i u tome nadzirati čelnici njihove organizacije, inače obuka za temeljno policijsko djelovanje koju su završili nema nikakva smisla. Upravo tu strani savjetnici i terenski instruktori mogu odigrati presudnu ulogu u reafirmaciji stavova, ponašanja i lekcija predstavljenih u programima obuke.



## VI. LITERATURA

### Knjige:

1. Adizes, Ic. (2009). Kako upravljati u vrijeme krize : (i kako je, prije svega, izbjeći), Asee, cop.Zagreb.
2. Bayley, H. D.; Perito, M. R. (2012). Policija u ratu, suzbijanje pobunjeničtva, terorizma i nasilničkog kriminala, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Policijska akademija, Zagreb.
3. Boin, A., Hart, T. P., Sterne, E., Sundelius, B. (2010). Politika upravljanja krizama, Službeni glasnik, Beograd.
4. Cuny, F. C. (1983). Disasters and Development, Oxford: Oxford University Press.
5. Dujović, J. (2006). Rukovođenje I upravljanje sistemima sigurnosti, Fakulte političkih nauka UNSA, Sarajevo.
6. Galtung, J. (2009). Mirnim sredstvima do mira: Mir i sukob, razvoj i civilizacija, prijevod s engleskog Lidija Kljakić, Službeni glasnik, Beograd.
7. Hadžović, D., Kržalić, A., Kovačević, A. (2013). Pregled stanja u oblasti policije u BiH, Centar za sigurnosne studije BiH, Sarajevo.
8. Haddow, G.; Bullock A. J. (2004). Introduction to Emergency Management, Amsterdam: Butterworth-Heinemann.
9. Huseinbašić, Ć. (2009). Upravljanje sistemom zaštite i spašavanja, Jordan studio, Sarajevo.
10. Keys, D. (1999). „Catastrophe: an investigation into the origins of the modern world“, London, Century Keys.
11. Kešetović, Ž.; Toth, I. (2012). Problemi kriznog menadžmenta, znanstvena monografija, Veleučilište Velika Gorica, Centar za međunarodne i sigurnosne studije Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu, Velika Gorica, Zagreb.
12. Luecke, R. (2005). Upravljanje kriznim situacijama : svladajte vještine i spriječite katastrofu, Zgombić & Partneri, Zagreb.
13. Lukić, S. Lukić, S. ; Lukić, S. (2009). Upravljanje krizama : leksikon, Panevropski univerzitet Apeiron, Banja Luka.
14. Novak, B. (2001). Krizno komuniciranje i upravljanje opasnostima - priručnik za krizne odnose s javnošću.

15. Stevanović, O. (2003). Rukovodjenje u policiji, Policijska akademija, Beograd.
16. Stauss B; Hoffman, F. (2000). Internal Marketing – Directions for Management, London/New York.
17. Ogorec, M. (2010). Izazovi kriznog upravljanja, Veleučilište Velika Gorica, Velika Gorica.
18. Ogorec, M. (2017). Upravljanje, vođenje, zapovijedanje, Veleučilište Velika Gorica, Velika Gorica.
19. Perito, R. (1998). “The Experience of ICIAP in Assisting the Institutional Development of Foreign Police Forces.” Paper delivered at the 35<sup>th</sup> Annual Program of the Academy of Criminal Justice Science. Albuquerque, New Mexico, March 10-14.
20. Roberg, R., Crank, J., Kuykendall (2004). Policija i društvo, Kancelarija za odnose s javnostima Ambasade Sjedinjenih Američkih Država, Sarajevo
21. Veladžić, N.; Kržalić, A. (2011). Metodologija, Pravni fakultet univerziteta u Bihaću, Bihać.
22. Wisner, B.; Blaikie, P.; Cannon, T.; Davis, I. (2004). At Risk - Natural hazards, people’s vulnerability and disasters, Wiltshire: Routledge.

### **Zakoni:**

1. Ustav Bosne i Hercegovine „Sl. gl.BiH.“ br. 25/09
2. Odluka Ustavnog Suda BiH broj U 5/98-III, tačka 35. i dalje, od 1. jula 2000. godine
3. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, Član I/2.
4. Statut Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Član 1.
5. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, Poglavlje III, Član 4/1.
6. Zakon o unutrašnjim poslovima Federacije BiH (“ Službene novine FBiH, broj 49/05“)
7. Zakon o unutrašnjim poslovima Republike Srpske (Službeni glasnik RS-a, broj 48/03).
8. Zakon o Policiji Brčko Distrikta (Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH, broj 2/00 i 33/05).
9. Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu, Član 21. („Službeni glasnik BiH“ br.27/04, 63/04, 35/05, 49/09, 40/12).

10. Zakon o Graničnoj policiji BiH, Član 18. („Službeni glasnik BiH“ br.50/04, 27/07, 59/09).
11. Zakon o Ministarstvu unutrašnjih poslova FBiH, Član 9.(„Službene novine FBiH „, br. 49/05).

## **IZJAVA O PLAGIJARIZMU**

Kao student master studija na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Sarajevu potpisujem izjavu da sam upoznat sa Zakonom o visokom obrazovanju Kantona Sarajevo i Etičkim kodeksom Univerziteta u Sarajevu.

Ovom izjavom potvrđujem da sam master rad napisao samostalno koristeći se isključivo navedenom literaturom, te da ovaj rad nije korišten pri bilo kakvom drugom ocjenjivanju.

Saglasan sam da jedan primjerak mog rada bude javno dostupan preko biblioteke Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Sarajevu.

Mjesto/datum \_\_\_\_\_

Potpis \_\_\_\_\_