

ХАРМОНИЗАЦИЈА ЕВРОПСКИХ МОДЕЛА ОБУКЕ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ

Мр Ненад Милић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Сажетак: Успостављање европског модела граничне полиције, усвајање европских принципа контроле и заштите државне границе и хармонизација прописа с онима који постоје у Европској унији постају императив за све оне који теже прикључењу Европској унији. То је и пожељно ако се има у виду да ће сарадња између полицијских организација различитих држава бити много лакша и ефективнија ако су оне засноване на истим или сличним организационим структурама, процедурама поступања и стандардима полицијске обуке и образовања. Полазећи од тога, предмет овог рада јесте приближавање (хармонизација) различитих модела обуке припадника граничних полиција.

У раду се полази од тога да изграђен систем заједничких културолошких основа оличен у европској полицијској култури чини процес хармонизације (приближавања) различитих модела обуке припадника граничних полиција лакшим и бржим. У вези с тим, у раду се указује на значај заједничке обуке за изградњу европске полицијске културе и спровођење процеса хармонизације.

Како приближавање (хармонизација) различитих система обуке подразумева да треба да одредимо који су суштински задаци, знања и вештине који треба да буду узети у обзир приликом концепирања основне и специјалистичке обуке припадника граничне

полиције, у раду се указује и на значај успостављања заједничких стандарда обуке и израде заједничког курикулума.

Чињеница је да смо у овом тренутку још далеко од тзв. европског модела обуке граничне полиције, иако је таква неопходност изричито наведена у многобројним документима и међународним иницијативама. Оно што нам недостаје јесте већи степен интеграције ресурса, знања и идеја. Због тога се у овом раду истиче неопходност стварања **Европске академије за обуку припадника граничних полиција**, установе која ће објединити све напоре ка хармонизацији (приближавању) европских модела обуке припадника граничне полиције, и која ће анимирати велики број европских држава да узму учешће у заједничком пројекту – стварању система обуке граничне полиције за 21. век.

Кључне речи: *полицејска обука, гранична полицејска, стандарди обуке, европска полицејска култура.*

1. УВОД

Прелазак државних граница с циљем вршења кривичних дела или избегавања кривичне одговорности није појава новог доба – то је вероватно старо колико и саме границе. Злоупотребе државне границе од стране учинилаца кривичних дела свет је постао свестан тек крајем 19. и почетком 20. века када долази до бурног развоја природних и друштвених наука и индустријске револуције. Тада се први пут формално појављује потреба за међународном полицејском сарадњом.¹ Данас, либерализован режим преласка граница, лакоћа путовања и брзина комуникација саставни су део наших живота. Међународни криминалитет то користи, шири се и постаје опаснији него икад раније. У исто време, покретање сложеног и релативно спорог општег института међународне кривичноправне помоћи у условима најчешће субјективних међународних ставова и тумачења, затим различити прописи у материјалном и процесном праву, изолованост и језичке баријере у међународном комуницирању, нису гарантовали скоро никакав успех било која фаза да је у питању: откривање учиниоца кривичног дела, његово хватање или изручење. Другим речима, полицејска сарадња се спорије развија него што је то случај са сарадњом између учинилаца кривичних дела.

¹ Као почетак организоване сарадње појединих полиција на међународном плану узима се 1914. година када је у Монаку одржан међународни конгрес судске полиције.

Очигледно је да организовани криминалитет и тероризам представљају озбиљну претњу демократији и економској стабилности великог броја земаља, што њихове полиције ставља пред озбиљне изазове. Нарочита одговорност је на онима који се налазе у првој линији одбране на нашим границама – припадницима граничне полиције.

Безбедност граница данас није више проблем само једне државе. Европске земље се суочавају са заједничким претњама и стога треба да развијају заједничке стратегије њиховог супротстављања. Ова неопходност је данас препозната. Успостављање европског модела граничне полиције, усвајање европских принципа контроле и заштите државне границе, хармонизација прописа с онима који постоје у Европској унији, постају императив за све оне који теже прикључењу Европској унији. То је и пожељно ако се има у виду да ће сарадња између полицијских организација различитих држава бити много лакша и ефективнија ако су оне засноване на истим или сличним организационим структурама, процедурама поступања и стандардима полицијске обуке и образовања.

Међутим, тај процес није нимало лак. У прошлости, сарадња је била спутавана самом суштином полицијског посла. Наиме, полицијски посао по својој природи задире у срце суверене државе, па је отуда била разумљива невољност држава да сарађују у међународним иницијативама, нарочито у оним које су подразумевале размену безбедносно осетљивих података. Међутим, како је време пролазило, ситуација се мењала. Током прошле деценије земље Европске уније су успеле да изграде културу узајамног поверења и заједничке одговорности не само у области безбедности већ и у другим областима (трговински односи, спољна политика, екологија...). На исти начин као што је изграђивана култура узајамног поверења и заједничке одговорности – тзв. европска култура – требамо тежити и изграђивању тзв. европске полицијске културе. На неопходност тога упозорава нас Урлих Кох (Ulrich Koch) који каже: „Хармонизација закона није сврсисходна због тога што наилази на културолошке препреке. Чак и када би европске државе имале идентичне законе који се односе на рад полиције, њихова стварна, свакодневна примена у пракси би се разликовала од државе до државе. Шенгенски споразум је добар пример...“.² Другим речима, треба да тежимо стварању заједничких културолошких основа међу свим припадницима граничне полиције.

² Koch, U.: Intercultural Human Resource Management for Police Cooperation in Europe, *Policing in Central and Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West*, College of Police and Security Studies, Ljubljana, 1996.

2. СТВАРАЊЕ ЗАЈЕДНИЧКИХ КУЛТУРОЛОШКИХ ОСНОВА МЕЂУ СВИМ ПРИПАДНИЦИМА ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ ПРИБЛИЖАВАЊЕМ (ХАРМОНИЗАЦИЈОМ) РАЗЛИЧИТИХ МОДЕЛА ОБУКЕ

Полицијска култура представља нарочит систем вредности, ставова и уверења који полицајци усвајају у односу на свој посао. Она има своје значајне специфичности у свакој појединачној земљи, првенствено због тога што се она формира у различитим системима опште друштвене културе. Поставља се питање како створити европску полицијску културу. Одакле почети? Постоји једна област која се може узети као „колевка“ европске полицијске културе – обука/образовање припадника полиције.

Центар за обуку припадника полиције је место где се полицијски регрути први пут упознају с полицијским послом. Доласком на обуку они започињу да усвајају вредности и норме полицијске културе – оне која постоји у одређеној држави, друштву. Полазећи од тога да европска полицијска култура треба да представља јединство различитости, поставља се питање како до ње доћи. Одговор је једноставан – заједничком обуком. Можемо много научити једни од других и једни с другима. Постоји веома велика стручност и знање у различитим земљама чијом интеграцијом добијамо могућност да сагледамо недостатке сопственог модела (праксе), али и да сагледамо праксу других и оно што можемо применити код нас. У исто време, оправдано примећује Кох, изградња пријатељства између полицајаца различитих земаља током заједничке обуке у комбинацији с јачањем и развијањем заједничких система вредности и уверења дугорочно води ономе што називамо европска полицијска култура, а што не захтева хомогенизацију националних полицијских култура.³ Онда када су заједнички ставови и уверења формирани, препреке које намеће бирократија и различити нормативни прописи много ће се лакше савладавати. Дуготрајне процедуре могу бити замењене обичним телефонским позивом. Пријатељство и осећај заједништва успостављени током заједничке обуке значиће следеће: мом колеги треба помоћ из разлога што је наша (не његова) граница угрожена; морам му пружити сву помоћ коју могу.

Изградња полицајца који ће се ефикасно супротставити све озбиљнијим безбедносним изазовима је незамислива без доброг система полицијске обуке/школовања. Увек треба имати у виду да без обзира на то колико добру опрему имамо на располагању, гранична служба не може бити ефикасна без добрих и квалификованих мушкараца и жена који ту раде. Једноставније, граница је јака онолико колико су јаки они који је чувају. Улагање у

³ *Ibidem.*

људске ресурсе је заједничко свим европским полицијама, мада се конкретна решења у различитим земљама разликују. Наиме, у европским земљама се запажају различити системи полицијске обуке и образовања који се разликују по трајању, структури, програмима, по томе ко су полазници, степенима односно сертификатима који се добијају и њиховој екстерној валидности. Ова различитост је сасвим разумљива у светлу различитог историјског развоја, тј. традиције и културних и историјских прилика. Истовремено, постојећа различитост представља препреку интеграцији и међународној сарадњи тако да у Европи већ дуже време постоје настојања ка хармонизацији полицијских обука у организационом, садржајном и функционалном смислу.⁴ Међутим, ако постоји изграђен систем заједничких ставова и уверења (оличен у европској полицијској култури), тај процес ће се одвијати много лакше и брже.

Системи обуке припадника граничних полиција, као што је већ речено, мање су или више слични. Међутим, основно полазиште које треба да буде заједничко свима јесте – чување границе је посебна професија коју треба да врше посебно обучени професионалци у оквиру посебних, специјалистичких центара за обуку. У вези с тим, Шенгенски каталог (*EU Schengen Catalogue*) истиче: „...припадници граничне полиције треба да буду посебно обучени професионалци. Мање квалификоване особе могу обављати само споредне послове тако што ће помагати професионалцима током ограниченог периода. Никакав изузетак се не сме допустити у погледу оних радних места која подразумевају приступ личним подацима, вршење претрага у службеним евиденцијама, или пак доношење одлука које залазе у физички интегритет или слободу лица“.⁵ Припадник граничне полиције треба да је оспособљен да обавља своје дужности у складу с три основна захтева: да подстиче проток легалног саобраћаја, да поштује права и да буде гарант безбедности.

Када се говори о унификацији система обуке треба поћи од тога да свака земља има своје специфичности и да не треба инсистирати на променама „преко ноћи“. Полицијске организације земаља Централне и Источне Европе суочене су с настојањима Запада да наметне своје моделе вршења полицијских послова условљавањем пружања финансијске помоћи. У исто време, било каква несарадња за последицу може имати отежано укључивање у токове међународне полицијске сарадње. То је погрешан приступ. Државама у транзицији треба дозволити пун приступ институцијама међународне полицијске сарадње. Треба им дати могућност да кроз такву сарадњу сагледају недостат-

⁴ Кешетовић, Ж.: *Упоредни преглед модела обуке и школовања полиције*, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2005, стр. 242–243.

⁵ *EU Schengen Catalogue*, Council of the European Union, February 2002, str. 16.

ке и слабости сопствених метода рада и начине рада других, као и могућности њихове примене у сопственој пракси. У том смислу, веома је подстицајно размишљање Милана Пагона који каже: „Нико нема ексклузивно право да оспособљава, образује или подучава остале. Сви можемо једни од других доста да научимо, под претпоставком да смо спремни да признамо да у неким стварима други имају можда више ресурса, знања, одговора и идеја, и при претпоставци да смо спремни да се мењамо када се таква промена укаже као смислена“.⁶ Искуства других земаља треба користити као надградњу својих. Учећи од других сви ћемо се мењати, а кроз те промене ћемо све више личити једни на друге. Дакле, не треба инсистирати на некритичком прихватању туђих начина рада. Оно на чему треба инсистирати је да финални производ испуњава одређене стандарде – дакле, ако говоримо о обуци, треба инсистирати на **успостављању заједничких стандарда обуке**.

Приближавање (хармонизација) различитих система обуке подразумева да треба да одредимо који су суштински задаци, знања и вештине који треба да буду узети у обзир приликом конципирања основне и специјалистичке обуке припадника граничне полиције. Само на тај начин можемо учинити програме обуке компатибилним. Да би се до тога дошло, треба одговорити на питање каква знања и вештине треба да понесе полицајац-граничар из центра за обуку. Наш крајњи циљ треба да буде да сваки припадник граничне полиције који је обучен у било којем националном центру обуке буде оспособљен да своје дужности ефикасно обавља било где на европској граници.

Постојање заједничких стандарда у обуци је неопходан услов за сарадњу националних служби граничне полиције. Неопходност успостављања заједничких стандарда обуке је чак препозната и у Шенгенском споразуму, где се у члану 7 наводи да уговорне стране треба да подрже једна другу када је реч о пословима контроле и надзора државне границе, као и да теже јединственој основној обуци и каснијем усавршавању припадника граничне полиције. У вези с тим Хохегер (Hochegger) истиче: „Искуство нам је у многим случајевима указало на потребу установљавања заједничких стандарда обуке, нарочито када је реч о имплементацији Шенгенског споразума, али и о разговорима вођеним под окриљем Савета Европе. Друго, заједнички стандарди обуке имају суштинску улогу не само када је реч о изградњи узајамног поверења већ и о развоју ‘заједничког духа’ између националних организација граничне полиције. Треће, заједнички стандарди обуке су неопходни како би се преоцилиле разлике у начинима обављања свакодневних послова припадника гра-

⁶ Pagon, M.: Policing in Central and Eastern Europe: The Role and Importance of cooperation, training, education and research. In: Pagon, M. (ed.): *Policing in Central and Eastern Europe: Comparing firsthand Knowledge with Experience from the West*, College of Police and Security Studies, Ljubljana, str. 3–8.

ничних служби које и даље постоје упркос постојању јединствених нормативних прописа. Различите праксе поступања су уочене у контроли граница на копну, мору и у ваздуху, а исто тако и када је реч о надзору копнених и водених граница. Осим тога, организациони аспекти извршавања задатака у великој мери се разликују од земље до земље, што такође води ка различитим стандардима обуке.⁷

Другим речима, минимум стандарда обуке припадника граничне полиције треба бити дефинисан и примењен у свакој од европских земаља. Стандарди обуке треба да се дефинишу тако што би се као одредница користила најбоља искуства било где у свету. Такође, треба имати у виду да дефинисање стандарда није једнократни процес. Стандарди се мењају како се друштво мења и законодавство развија. Због тога је неопходно стално пролазити кроз процес евалуације и оцене тих стандарда. Такође, у блиској вези с дефинисањем заједничких стандарда обуке је и **израда заједничког курикулума** за све организације граничне полиције у Европи.

Заједнички стандарди обуке и израда заједничког курикулума представљају неопходан услов за међународну полицијску сарадњу и европске интеграције. Без таквог заједничког именитеља хармонизација различитих система полицијске обуке је скоро у потпуности онемогућена.

Нажалост, у овом тренутку ми смо далеко од тзв. европског модела обуке граничне полиције, иако је таква неопходност изричито наведена у многобројним документима и међународним иницијативама. Зашто је то тако?

Иако се предузимају извесне активности које имају за циљ да се створе услови за хармонизацију полицијске обуке припадника граничне полиције (дефинисање заједничких стандарда, израда заједничког курикулума, заједничка обука итд.), такви напори су појединачни, изоловани и парцијални. На пример, активности које за циљ имају стварање заједничког курикулума спроводе Шведска и Аустрија⁸, заједничка обука припадника граничних полиција спроводи се с времена на време као резултат иницијативе ограниченог броја земаља... Оно што недостаје јесу централизација активности и већи степен интеграције знања, идеја и ресурса. Потребно је створити установу која ће објединити све напоре усмерене ка хармонизацији (приближавању) европских модела обуке припадника граничне полиције, установу под чијим окриљем ће заживети заједничка обука као константан процес. Потребно је ство-

⁷ Hochegger, A.: *Swedish-Austrian project on a core curriculum for border guard training*, First Working Group Meeting on "Training and Education", 26-29 May 2004, Dobogókő, Hungary.

⁸ Шведска и Аустрија су изразиле спремност да преузму водећу улогу када је реч о приближавању европских система обуке. Њихов пројекат израде заједничког курикулума према којем ће се обучавати припадници граничних полиција земаља Европске уније прихваћен је од стране „*Common Unit of Border Guard Practitioners*“ (SCIFA+) на састанку одржаном 22. јула 2002. године. Реализација пројекта је у току.

рити установу која ће бити компетентна да врши евалуацију различитих система обуке, која ће да прописује стандарде и контролише њихово остваривање. Уколико у било ком тренутку желимо да сазнамо докле се стигло с процесом хармонизације обуке припадника граничних полиција, какви су тренутни проблеми, шта се чини ради њиховог превазилажења – уместо да одговор тражимо од различитих субјеката, треба да знамо кога да питамо и од кога можемо да добијемо прави одговор. Могуће решење би било оснивање **Европске академије за обуку припадника граничних полиција** (European Border Police Academy).

3. ЕВРОПСКА АКАДЕМИЈА ЗА ОБУКУ ПРИПАДНИКА ГРАНИЧНИХ ПОЛИЦИЈА

Европска академија за обуку припадника граничних полиција треба да буде место где ће се неговати европска полицијска култура, установити заједнички стандарди обуке, контролисати њихово остваривање и координирати напори ка хармонизацији европских модела обуке припадника граничне полиције. Један од њених главних приоритета треба да буде пружање могућности припадницима граничних полиција различитих земаља да уче једни од других и једни с другима, да стварају заједничке ставове, вредности и уверења, као и да савладају језичке баријере. У исто време, то треба да буде место где ће припадници националних граничних полиција добијати знања која не могу да добију у својим, матичним земљама. Такође, кроз „train the trainers“ програме, тежило би се инкорпорирању одређених модула у националне програме обуке припадника граничних полиција, чиме би се подстицао процес хармонизације обуке. Другим речима, циљеви Европске академије за обуку припадника граничних полиција (у даљем тексту: Академија) треба да буду:

1. Идентификовање и установљавање најбољих пракси поступања уз помоћ размене знања и искустава.
2. Обједињавање свих активности које се спроводе ради приближавања (хармонизације) европских модела обуке граничних полиција.
3. Интензивирање сарадње између европских служби граничних полиција побољшањем формалних и неформалних контаката.
4. Практично усавршавање припадника граничних полиција.
5. Упознавање припадника граничних полиција с нормативним прописима Европске уније и међународним стандардима који се односе на заштиту државне границе.
6. Савладавање језичких баријера између припадника граничних полиција.

3.1. Организација и функционисање Академије – могући модел

Организација Академије за обуку припадника граничних полиција по принципу централизације у овом тренутку не би било економски рационално решење. Због тога треба тежити ка томе да седиште Академије буде на једном месту, а да се заједничка обука спроводи на регионалном принципу. Наиме, академија организована по принципу централизације треба да је логистички оспособљена да прими већи број полазника, што подразумева различите трошкове почев од оних везаних за инфраструктуру (смештај), путне трошкове, трошкове превозилаца итд. Како је у блиској будућности располагање финансијским средствима која би то омогућавала мало вероватно, наше размишљање треба да иде у другом правцу. Уместо да се обука спроводи на једном месту, треба тежити ка децентрализацији и формирању, у оквиру Академије, регионалних центара за обуку припадника граничних полиција. Дакле, уместо да у једном тренутку на једном месту имамо 150 полазника који долазе из различитих земаља и који захтевају већи број квалификованог особља (инструктори, преводиоци...) и значајне инфраструктурне захтеве (смештај, учионице...), организација рада кроз регионалне тренинг центре у којима би боравило до 35 полазника, свела би логистичке захтеве на много мању меру. Наиме, инфраструктуру коју захтева смештај и рад са 35 полазника није тешко пронаћи у већ постојећим националним капацитетима. У исто време, географско подручје једног региона није сувише велико и због тога се полицајци веома лако могу окупљати током заједничких програма обуке. Такође, предност је и што полазници из територијално блиских земаља често могу комуницирати заједничким језиком. Све то води ка смањењу трошкова.

Дакле, активности заједничке обуке би се спроводиле у регионалним центрима, који могу имати перманентно седиште, или пак бити „мобилни“ (нпр., једне године би једна држава била домаћин, следеће године нека друга итд.). За разлику од регионалних центара, секретаријат (седиште) Академије и њена тела налазили би се трајно на једном месту одакле би се координирао рад у регионалним центрима и, уопште, све активности када је реч о процесу приближавања (хармонизације) европских модела обуке припадника граничних полиција.

У вези с претходно наведеним, поставља се питање да ли регионални центри треба да имају стално седиште у некој држави, или пак треба да буду „мобилни“. Успостављање трајног седишта једино је могуће уколико све земље дају свој пристанак за одређену локацију, укључујући и државу домаћина. Такође, земља домаћин треба да добије једнократну новчану помоћ ради опремања центра за обуку. Уколико земља домаћин није у могућности да плаћа трошкове центра за обуку, треба размишљати о донацијама појединих економски развијенијих земаља, алокацији средстава из буџета Европске

уније која би требало да подржи овај пројекат, или пак да свака земља региона сноси део или целину трошкова везаних за боравак свог особља, или да се комбинују сви наведени модели финансирања. Треба insistирати на томе да државе на себе преузму у извесној мери финансијске издатке везане за рад Академије јер тиме преузимају и део одговорности на себе: ако троше свој новац, биће заинтересоване да од тога имају неку корист (да постоји одређен квалитет). Сигурно је да ће за оснивање регионалних центара за обуку с трајним седиштем у једној држави бити потребно време. Међутим, док се то не деси, „мобилни“ центри који би подразумевали да свака земља региона у периоду од 1–2 године преузме на себе обавезу да успостави и управља (уз подршку међународне заједнице) регионалним центром на својој територији, могу бити добро прелазно решење. Имовина регионалног центра за обуку (наставна средства, опрема...) измештала би се са сваком променом локације с раније локације на нову локацију и користила на исти начин као и на претходној.

Могућа организациона структура Академије:

– **Биро за административне послове**

Био би задужен за обављање послова административне подршке. У оквиру њега треба разликовати следеће организационе целине:

– Одсек за управљање људским ресурсима (избор најквалификованијих инструктора, али и осталих чланова тела Академије)

– Одсек за финансијске послове

– Одсек за послове логистике

– Одсек за комуникацију (успостављање и одржавање комуникације с официрима за везу националних служби граничних полиција, али и са свим другим субјектима чије се активности непосредно или посредно односе на рад Академије).

– **Биро за стандарде и евалуацију**

У надлежности овог бироа били би следећи послови:

– установљавање и праћење стандарда обуке припадника граничне полиције у државама Европе;

– активности на изради заједничког курикулума за све организације граничне полиције у Европи;

– предузимање осталих активности везаних за хармонизацију европских модела обуке припадника граничних полиција, и

– праћење, оцена и унапређење квалитета обуке у регионалним центрима.

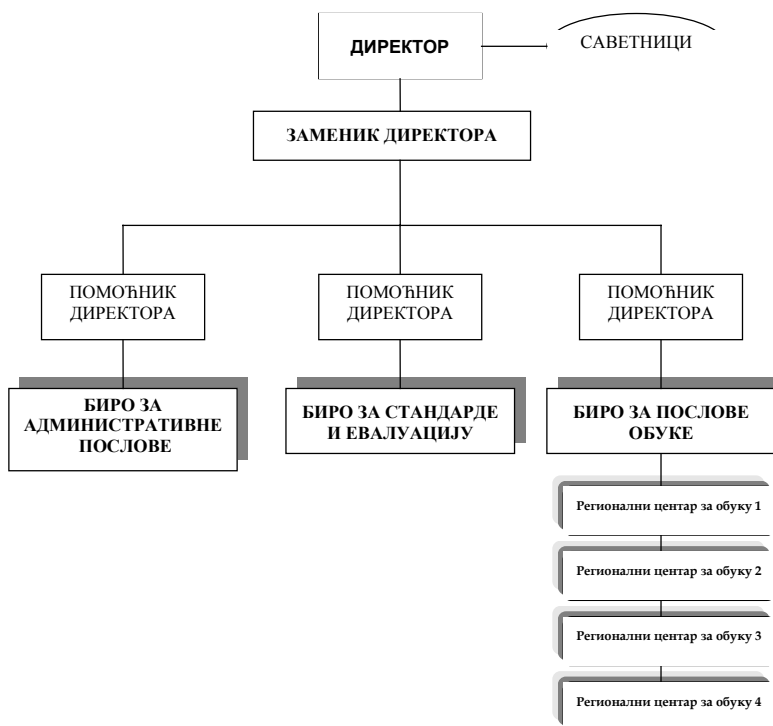
– **Биро за послове обуке**

У надлежности овог бироа били би следећи послови:

– спровођење и координација оперативних активности у регионалним центрима;

- послови у вези с изработом наставних планова и програма курсева који се одвијају у регионалним центрима, и
- послови у вези с изработом анализе образовних потреба.

**Могући модел организационе структуре Европске академије за обуку
припадника граничне полиције**



Знања и вештине који би се изучавали на Академији⁹:

- Опште полицијске технике:
 - технике претресања
 - пружање прве помоћи
 - вештине самоодбране
 - вршење полицијских послова у мултикултуралном окружењу
 - тактика и послови чувања државне границе итд.

⁹ Приликом избора курсева и конципирања њихове садржине треба водити рачуна о потребама које постоје у земљама региона.

- Специјалистичка обука:
 - откривање фалсификата
 - кријумчарење људи
 - кријумчарење дрога
 - кријумчарење радиоактивних материјала
 - кријумчарење украдених аутомобила
 - истражне технике везане за рад припадника граничне полиције
 - технике профајлирања итд.
- Руковање информационим системима (нпр., Шенгенски информациони систем)
- Менаџмент у граничној полицији
- Гранични послови и људска права
- Усавршавање страних језика¹⁰
- Европско право од значаја за вршење граничне службе (упознавање с одговарајућим одредбама Шенгенског споразума, али и с осталим прописима који се односе на издавање виза, боравишних дозвола, одредби које регулишу права на добијање азила итд.)
- Истраживање пракси европских граничних служби.¹¹

У регионалне центре би се слали припадници националних служби граничне полиције који су прошли основну обуку у матичним земљама и који су провели изванредан период у служби током којег би стекли искуство које би размјењивали за време боравка у регионалним центрима. С циљем успостављања продуктивнијих контаката између припадника граничних полиција треба тежити ка томе да обуку у што већем броју похађају они који се баве оперативним пословима.

Културолошки фактор је од изузетног значаја с обзиром на то да је стварање европске полицијске културе, о којој је било речи раније, један је од приоритета Академије. Међутим, језичке разноликости у извесној мери компликују остваривање таквог циља. Организовање рада кроз регионалне центре треба да ублажи проблем језичких разноликости тако што би у њима борабили представници мањег броја држава (него што би то био случај при централизованом спровођењу обуке), а с обзиром на то да су државе територијално блиске, језичке разноликости су у мањој или већој мери умањене. Међутим, оно чему треба тежити јесте стварање службених, „званичних“ језика припадника граничних полиција. Бар један од њих треба да буде обавезан део

¹⁰ Способност комуницирања са странцима је од суштинског значаја за припаднике граничних полиција. У пракси треба тежити ка томе да у сваком тренутку на сваком граничном прелазу постоје полицајци који говоре више страних језика.

¹¹ Овде би се анализирале интересантне студије случаја из праксе граничних полиција.

свих националних програма обуке припадника граничних полиција у Европи. Такође, националне полицијске организације, као саставни део припрема полазника пре упућивања у регионалне центре, организовале би интензивне курсеве језика. Наравно, како је један од циљева Академије управо савладавање језичких баријера, боравак у регионалним центрима би подразумевао многобројне часове и групне активности које за циљ имају усавршавање знања страних језика.

Пошто су један од основних циљева Академије изградња и неговање европске полицијске културе, организација рада у регионалним центрима би била подређена том циљу. Кад год је то могуће и сврсисходно треба insistирати на тимском раду. Такође, организација „конференција“ на којима би сви полазници добили прилику да представе своје организације граничних полиција, начине рада као и проблеме с којима се суочавају, а чији би део била и дискусија која би за циљ имала размену знања, искустава и најбољих пракси, била би обавезна активност на Академији. На крају сваке од тих конференција треба insistирати на томе да полазници донесу заједничку „декларацију“ – групу својих закључака о томе како учинити границе безбеднијим, како побољшати сарадњу, али и о свим другим питањима значајним за рад граничних служби. Такође, неформални део дана (поподневни часови, вечери) треба да буде организован тако да учврсти везе успостављене међу полазницима.

Наравно, ово су само нека општа размишљања о томе како би требало да изгледају организација и функционисање Академије. Свако наредно размишљање у обзир треба да узме искуства неких, већ постојећих облика сарадње у обуци (нпр., *Nordic-Baltic Police Academy* и *The Central European Police Academy*).

4. НЕКЕ МОГУЋНОСТИ УНАПРЕЂЕЊА ЕВРОПСКЕ ПОЛИЦИЈСКЕ ОБУКЕ

Како Академија треба да преузме водећу улогу када је реч о хармонизацији европских модела обуке припадника граничних полиција, од ње се очекује и да пружа смернице у којем правцу треба ићи. Имајући у виду изазове с којима ће се сусретати полицајац у 21. веку, данас се у свету све више insistира на стварању тзв. мислећег полицајца. Због тога, у будућој европској полицијској обуци пасивно меморисање мноштва чињеница не сме бити наглашено на уштрб мишљења, не сме се захтевати конформизам и више тежити ка прилагођавању и адаптацији него ка критичности и флексибилности.

За разлику од наставе која се заснива на принципима педагогије, а у којој доминирају метода предавања, хватање белешки, механичко памћење и полагање тестова (испита) који се базирају на меморисању чињеница, настава

треба да се заснива на принципима андрагогије, да обухвата анализу проблема, игру улога, групне дискусије и пројекте, самостално учење и вежбања која захтевају да полицајци примене потребне вештине у симулираним ситуацијама.

Један од основних захтева андрагогије, који мора бити укључен у процес полицијске обуке уколико желимо да она буде у складу са захтевима времена у коме живимо, јесте да полазник буде активно укључен у процес наставе. Уместо да полазници на часовима пасивно седе и „упијају“ знање слушањем традиционалних часова наставе, односно предавача као извора знања, од њих се тражи да сами трагају за знањем – реч је о тзв. **активном учењу**. Међутим, како оправдано уочавају Р. Петровић и М. Ракић, „стицање знања властитим напорима, тј. кроз **активну наставу**, захтева више времена од прихватања готових знања, али су вредност и предност активне наставе у томе што су знања стечена на тај начин свеснија, трајнија и у пракси применљивија“.¹²

Активно учење, које се заснива на расуђивању индуктивним и дедуктивним закључивањем уз ангажовање и других мисаоно-логичких поступака, као што су анализа, синтеза, апстракција, компарација, генерализација и др., најбоље долази до изражаја у процесу решавања проблема, тј. у тзв. проблемској настави.¹³ Наиме, данас нам је у центрима за полицијску обуку неопходно учење које „садржи много више од памћења чињеница, принципа и закона које полазници често не разумеју нити су у стању да их примене“.¹⁴ Полицијска обука полазницима треба да пружи „алат“ који ће им омогућити да се снађу у многобројним проблемским ситуацијама с којима ће се сусретати у свакодневном обављању својих послова. Због тога, учење засновано на проблемима (у даљем тексту: проблемска настава) мора бити заступљено у обуци наших полицајаца.

Проблемска настава (*problem-based learning*) се заснива на савременим теоријама учења, које тврде да је учење кроз решавање проблема највиши облик људског учења својствен само човеку и његовом генеричком развоју.

Учење засновано на решавању проблема треба разликовати од решавања проблема у настави (*problem-solving*). Наиме, у оквиру традиционалног, бихејвиористичког приступа настави, инструктор, након што је полазницима „сервирао“ знање, може хтети да провери у којој мери су полазници усвојили та знања. У вези с тим, он може пред полазнике изнети неки проблем и захтевати од њих да применом раније усвојених знања исти реше. Ако су они усвојили потребан ниво знања, они ће проблем успешно решити. Дакле, прво се дешава учење да

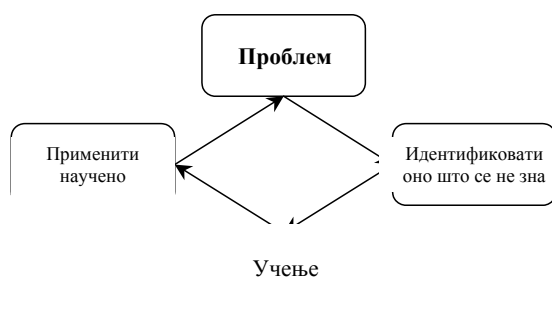
¹² Прентовић, Р., Ракић, М.: Могућност осавремењивања едукације полицијског кадра за борбу против организованог криминала, *Полиција и образовање*, зборник радова, Виша школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2002, стр. 97.

¹³ *Ibidem*, стр. 98.

¹⁴ *Ibidem*, стр. 96.

би се, након тога, пред полазнике изнео проблем који треба да „измери“ познавање и разумевање научног. У проблемској настави ситуација је супротна. Пред полазнике се прво поставља проблем, како би, трагајући за његовим решењем, дошло до учења. Изношење проблемске ситуације пре отпочињања процеса учења има за циљ да мотивише полазнике. Они знају зашто морају нешто да науче а у исто време увиђају и да то негде могу применити. Такође, они морају да открију и шта је то што морају да науче, које ће изворе користити и сл. Знање стечено на тај начин – сопственом иницијативом и активношћу – много се квалитетније задржава у меморији и много лакше примењује у пракси.

Дакле, у проблемској настави полазници добијају проблем, откривају шта је то што знају, а шта треба да сазнају (науче), прикупљају неопходне информације (знања) и на основу прикупљених информација формулишу решење проблема (слика 1). Овај поступак касније може бити примењен на решавање проблема изван наставног окружења – у свакодневном животу.



Слика 1 – Циклус учења кроз проблемску наставу

Проблемска настава подразумева одбацивање традиционалне, бихејвиористичке улоге инструктора када он полазника „храни“ знањем (који се налази у пасивној улози и од кога се очекује да то знање репродукује) и његову трансформацију у **фасилитатора** (помагача, татора) који неће полазнику „сервирати“ знање већ ће му помоћи да до њега сам дође. Његов је рад све мање процес вођења кроз знање, а све више процес увођења у знање. Од инструктора у настави се очекује да „стварају проблемске ситуације, да код кадета развијају интерес за решавање проблема и да покрећу, усмеравају и контролишу то решавање, трудећи се, притом, да кадети буду што самосталнији“.¹⁵

¹⁵ Баковљев, М.: *Дидактика*, Научна књига, Београд, 1984, стр. 51. Наведено према: Прентовић, Р., Ракић, М.: Могућност осавремењивања едукације полицијског кадра за борбу против организованог криминала, *Полиција и образовање*, зборник радова, Виша школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2002, стр. 98.

Проблемска настава треба да пронађе своје место у процесу обуке јер она не само да полицијским кадетима омогућава квалитетније стицање неких знања и вештина неопходних за обављање полицијског посла већ их учи и како да уче. У проблемској настави, полицијски кадети уче како да идентификују и дефинишу проблеме, процене које информације ће им бити потребне да реше конкретне проблеме и, користећи се различитим изворима, исте сазнају, како би их применили у решавању конкретног задатка (радног проблема). Речју, кроз проблемску наставу они **уче како да, користећи своја раније стечена знања, искуства и различите изворе информација који им стоје на располагању, решавају проблеме с којима ће се сусретати током свакодневног обављања својих послова.** На тај начин, они се оспособљавају да савладају „празнину“ између онога шта им је познато и онога шта треба да сазнају, а што је од суштинске важности за „доживотно учење“ (*longlife learning*) у било којој професији, па и полицијској.

5. ЗАКЉУЧАК

Ако се има у виду да ће сарадња између полицијских организација различитих држава бити много лакша и ефективнија ако су оне засноване на истим или сличним организационим структурама, процедурама поступања и стандардима полицијске обуке и образовања, значај процеса хармонизације је очигледан. Ако постоји изграђен систем заједничких културолошких основа оличен у европској полицијској култури, тај процес ће се одвијати много лакше и брже. Такође, стварање заједничких културолошких основа је неопходно и с аспекта примене закона с обзиром на то да културолошке разлике могу водити томе да се исти закони у пракси различито примењују. Да би се успоставила европска полицијска култура треба дати могућност припадницима граничних служби различитих земаља да размењују знања и искуства, да уче једни од других и једни с другима. Један од начина да се то постигне је и заједничка обука.

Заједничка обука, под претпоставком да је добро конципирана, може имати краткорочне и дугорочне позитивне ефекте. Наиме, она може подићи ниво знања и вештина неопходних за вршење полицијског посла, али и омогућити успостављање контаката који воде ка регионалном повезивању и продуктивнијој међународној полицијској сарадњи. У исто време, изградња пријатељства између полицајаца различитих земаља током заједничке обуке у комбинацији с јачањем и развијањем заједничких система вредности и уверења дугорочно води ка установљавању европске полицијске културе која, као што је већ речено, умногоме може олакшати процес приближавања (хармонизације).

Институционализована заједничка обука је добра полазна основа када је реч о приближавању различитих модела обуке, али суштински захтев је стварање заједничког курикулума и стандарда обуке. Имајући у виду активности које се предузимају на том плану, можемо рећи да смо у овом тренутку још увек далеко од тзв. европског модела обуке граничне полиције, иако је таква неопходност изричито наведена у многобројним документима и међународним иницијативама. Иако се у Европи већ дуже време настоји да се хармонизују полицијске обуке припадника граничне полиције у организационом, садржајном и функционалном смислу, такви напори су појединачни, изоловани, парцијални и, пре свега, предузимани од стране ограниченог броја држава. Оно што недостаје су централизација активности и већи степен интеграције ресурса, знања и идеја. Због тога се у овом раду истиче неопходност стварања **Европске академије за обуку припадника граничних полиција**, установе која ће објединити све напоре ка хармонизацији (приближавању) европских модела обуке припадника граничне полиције и која ће анимирати велики број европских држава да узму учешће у заједничком пројекту – стварању система обуке граничне полиције за 21. век.

Нове безбедносне претње стављају полицијске службе европских, али и других земаља, пред веома озбиљне изазове. Учимо заједно, радимо заједно, савладајмо их заједно!

ЛИТЕРАТУРА

1. *EU Schengen Catalogue*, Council of the European Union, February 2002.
2. Кешетовић, Ж.: *Упоредни преглед модела обуке и школовања полиције*, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2005.
3. Koch, U.: *Intercultural Human Resource Management for Police Cooperation in Europe, Policing in Central and Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West*, College of Police and Security Studies, Ljubljana. 1996.
4. Pagon, M. (ed.): *Policing in Central and Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West*, College of Police and Security Studies, Ljubljana, 1996.
5. Прентовић, Р., Ракић, М.: Могућност осавремењивања едукације полицијског кадра за борбу против организованог криминала, *Полиција и образовање*, зборник радова, Виша школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2002.
6. Hochegger, A.: *Swedish-Austrian project on a core curriculum for border guard training*, First Working Group Meeting on „Training and Education“, 26–29 May 2004, Dobogókö, Hungary.

HARMONIZATION OF EUROPEAN MODELS OF BORDER POLICE TRAINING

Nenad Milić, M.A.

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Summary: Establishing the European border police model, adopting the European principles for the control and protection of the state border, harmonizing the regulations with those that exist in the EU become an imperative for all those who want to join the EU. At the same time this is preferable if we take into account that the cooperation among different national police organization would be easier and more effective if it is based on the same or very similar structural, operational and training/education criteria. But if the system of common attitudes and beliefs already exists (represented in the European police culture), this process will go much easier and faster. In addition, the existence of the common cultural bases is necessary as far the legislation is concerned since the cultural differences can lead to different ways the law is enforced. In order to reach the European police culture, the border police officers from various countries should be given an opportunity to exchange their knowledge and experience, to learn one from another and one with another. One of the ways to achieve that is the joint training.

The institutionalized joint training is a good starting point as far as the different training systems' harmonization is concerned, but the essential requirements are to create a common curriculum and establish common training standards. Namely, the harmonization of different training systems means that we need to determine common core of tasks, skills and issues that need to be addressed by basic and specialized border police training. Only this can make police training programs compatible. In order to achieve this, we should answer the following question: What kind of knowledge and skills (competencies) should a graduate acquire from the training program? Our ultimate goal should be that every border police officer, trained at any national training centre in Europe, is able to perform his duties efficiently anywhere along the European borders. In other words, if we talk about police training, we should seek to establish common training standards. Training standards should be defined using benchmarks of best practices elsewhere. Furthermore, the defining of common training standards is closely connected to the development of the core curriculum for all border police officers in Europe.

The establishing of common training standards and the development of a core curriculum are a necessary prerequisite for the international border police

cooperation. Without such a common denominator, it would be hard to remove obstacles disturbing the successful police cooperation process.

The fact is that at this moment we are still far from the so-called European border police training model, although the necessity for that is explicitly stated in many documents and international initiatives. What is missing is more knowledge, ideas and sources of integration. Therefore, the necessity for the European border police academy is explicitly stressed in this paper, the institution which will unite all efforts regarding the harmonization of the European models for the border police training, the organization which will induce a great number of the European countries to join the common project – creating the border police training system for the 21st century.