



УНИВЕРЗИТЕТ У КРАГУЈЕВЦУ  
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

мр Драган Милидраговић

**ОРГАНИЗАЦИЈА И ДЕЛАТНОСТ ПОЛИЦИЈЕ  
ОПШТЕ НАДЛЕЖНОСТИ У ПРЕВЕНЦИЈИ И  
РЕПРЕСИЈИ КРИМИНАЛИТЕТА**

Докторска дисертација

Крагујевац, 2016. година

<i><b>I. Аутор</b></i>
Име и презиме: <b>Драган Милидраговић</b>
Датум и место рођења: <b>25.06.1979. године, Сарајево</b>
Садашње запослење: <b>Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Београд</b>
<i><b>II. Докторска дисертација</b></i>
Наслов: <b>Организација и делатност полиције опште надлежности у превенцији и репресији криминалитета</b>
Број страница: <b>299</b>
Број слика: <b>29 слика и 33 табеле</b>
Број библиографских података: <b>186</b>
Установа и место где је рад израђен: <b>Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац</b>
Научна област (УДК): <b>351.741/.749</b>
Ментор: <b>проф. др Божидар Бановић редовни професор Факултета безбедности, Универзитета у Београду</b>
<i><b>III. Оцена и одбрана</b></i>
Датум пријаве теме: <b>16.01.2012. године</b>
Број одлуке и датум прихватања докторске дисертације: <b>Одлука бр. 4355/12 од 19.11.2012. године</b>
Комисија за оцену подобности теме и кандидата: <b>проф. др Бранислав Симоновић, редовни професор Правног факултета у Крагујевцу; проф. др Горан Илић, редовни професор Правног факултета, Универзитета у Београду; проф. др Божидар Бановић, редовни професор Факултета безбедности, Универзитета у Београду.</b>
Комисија за оцену докторске дисертације: <b>проф. др Станко Бејатовић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, проф. др Бранислав Симоновић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу и проф. др Божидар Бановић редовни професор Факултета за безбедност, Универзитета у Београду.</b>
Комисија за одбрану докторске дисертације: <b>проф. др Станко Бејатовић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, проф. др Бранислав Симоновић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу и проф. др Божидар Бановић редовни професор Факултета за безбедност, Универзитета у Београду.</b>
Датум одбране докторске дисертације:

# САДРЖАЈ

## УВОД

<b>1. Предмет и циљ рада.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Предмет истраживања.....</b>	<b>4</b>
2.1. Прелиминарно одређење предмета истраживања.....	4
<b>3. Хипотетички оквир истраживања.....</b>	<b>5</b>
3.1. Општа хипотеза.....	5
3.2. Посебне и појединачне хипотезе.....	5
<b>4. Циљеви истраживања.....</b>	<b>7</b>
4.1. Научни циљ.....	7
4.2. Практични циљ.....	7
<b>5. Начин истраживања.....</b>	<b>7</b>
5.1. Опште научне методе.....	8
5.2. Посебне научне методе.....	8
5.3. Појединачне (емпиријске) методе.....	8
5.4. Методе решавања оперативних проблема.....	9
<b>6. Научна и друштвена оправданост истраживања.....</b>	<b>10</b>

## І ДЕО

### ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА ПОЛИЦИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

<b>1. Појам и карактеристике организационе структуре полиције.....</b>	<b>11</b>
<b>2. Организациона структура полиције.....</b>	<b>15</b>
2.1. Уводне напомене.....	15
2.2. Реални принцип.....	15
2.3. Територијални принцип.....	17
2.4. Персонални принцип.....	18
2.5. Хијерархијски принцип.....	18
2.6. Инокосни принцип.....	20

<b>3. Организациона структура Министарства унутрашњих послова.....</b>	<b>20</b>
<b>4.Организација и надлежност Дирекције полиције.....</b>	<b>24</b>
4.1. Организационе јединице Дирекције полиције.....	25
4.1.1. <i>Организационе јединице у седишту Дирекције полиције.....</i>	<i>25</i>
4.1.2. <i>Организационе јединице ван седишта Дирекције полиције.....</i>	<i>29</i>
4.2.Организација и надлежност полицијских станица.....	31
4.3. Организација и подела подручја полицијске испоставе .....	31
<b>5. Сектори у Министарству унутрашњих послова.....</b>	<b>34</b>
<b>6. Остале организационе јединице у Министарству унутрашњих послова.....</b>	<b>35</b>

## II ДЕО

### ДЕЛОКРУГ РАДА ПОЛИЦИЈЕ ОПШТЕ НАДЛЕЖНОСТИ У ОБАВЉАЊУ ПОЛИЦИЈСКИХ ПОСЛОВА

<b>1.Уводне напомене.....</b>	<b>37</b>
<b>2. Превентивно поступање полиције опште надлежности.....</b>	<b>39</b>
2.1. Резултати истраживања о превентивном раду на безбедносном сектору.....	42
<b>3. Репресивно поступање полиције опште надлежности.....</b>	<b>46</b>
<b>4. Безбедност ученика у школама-пројекат „Школски полицајац“.....</b>	<b>51</b>
<b>5. Поступање полиције по издатим наредбама и упућеним замолницама.....</b>	<b>59</b>
5.1.Уводне напомене.....	59
5.2. Резултати истраживања о поступању полиције по издатим наредбама и упућеним замолницама.....	62
5.3. Статистички показатељи о ангажовању полиције у поступању по издатим наредбама и упућеним замолницама.....	65
5.4. Предлози уређења начина поступања по издатим наредбама и упућеним замолницама.....	69

**III ДЕО**  
**ПРОБЛЕМИ У РЕПРЕСИВНОМ ПОСТУПАЊУ ПОЛИЦИЈЕ**

<b>1.Сарадња полиције и јавног тужиоца у предистражном поступку.....</b>	<b>72</b>
1.1. Овлашћења полиције и јавног тужиоца у предистражном поступку.....	72
1.2. Практични аспекти сарадње полиције и јавног тужиоца у предистражном поступку.....	74
<b>2. Мерење перформанси полиције у репресивном поступању полиције.....</b>	<b>79</b>
2.1. Уводне напомене.....	79
2.2. Процент као главно мерило мерења перформанси полиције у репресивном поступању.....	80
2.3. Студија случаја о некоректном приказивању перформанси полиције у репресивном поступању.....	81
2.4. Анализа статистичких индикатора о перформансама полиције у репресивном поступању.....	86
2.5. Предлози за унапређење мерења перформанси полиције у репресивном поступању.....	90
<b>3. Угрожавање људских права грађана репресивним поступањем полиције.....</b>	<b>92</b>
3.1. Уводне напомене.....	92
3.2. Улога полиције у демократском друштву.....	93
3.3. Људска права у Уставу Републике Србије.....	95
3.4. Угрожавање људских права применом полицијских овлашћења.....	97
<i>3.4.1. Студија случаја о угрожавању људских права незаконитим поступањем полицијских службеника и неоснованом употребом средстава принуде.....</i>	<i>98</i>
<i>3.4.2. Студија случаја о угрожавању људских права незаконитим поступањем полицијских службеника.....</i>	<i>103</i>
3.5. Предлози за унапређење поступања полиције у функцији заштите људских права.....	106
<b>4. Угрожавање безбедности припадника полиције у извршавању полицијских послова.....</b>	<b>109</b>
4.1. Уводне напомене.....	109
4.2. Кривичноправна заштита припадника полиције.....	110
4.3. Облици угрожавања безбедности припадника полиције.....	111
4.4. Узроци виктимизације полицијских службеника.....	114

4.5. Унапређење поступања полицијских службеника у примени полицијских овлашћења.....	118
---	-----

## IV ДЕО

### ОРГАНИЗАЦИЈА И РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ -АКТУЕЛНО СТАЊЕ И МОГУЋНОСТ УНАПРЕЂЕЊА-

<b>1. Уводне напомене.....</b>	<b>120</b>
<b>2. Појам полиције у заједници.....</b>	<b>122</b>
<b>3. Организација рада полиције у заједници у Републици Србији.....</b>	<b>124</b>
<b>4. Упоредни приказ организације рада полиције у заједници.....</b>	<b>127</b>
4.1. Организација рада полиције у заједници у појединим државама Европе.....	127
4.1.1. Организација и рад полиције у заједници у Немачкој.....	127
4.1.2. Организација и рад полиције у заједници у Италији.....	129
4.1.3. Организација и рад полиције у заједници у Пољској.....	132
4.1.4. Организација и рад полиције у заједници у Румунији.....	133
4.1.5. Организација и рад полиције у заједници у Турској.....	134
4.2. Компарација организације и рада полиције у заједници у представљеним државама Европе у односу на Србију.....	136
4.3. Организација и рад полиције у заједници у појединим републикама бивше СФРЈ и Републици Српској.....	138
4.3.1. Организација и рад полиције у заједници у Словенији.....	138
4.3.2. Организација и рад полиције у заједници у Хрватској.....	140
4.3.3. Организација и рад полиције у заједници у Црној Гори.....	143
4.3.4. Организација и рад полиције у заједници у Републици Српској.....	145
4.4. Компарација организације и начина рада полиције у заједници у бившим републикама СФРЈ и Републици Српској у односу на Србију.....	148
4.5. Организација и рад полиције у заједници у САД.....	149
4.5.1. <i>Пилот пројекат community policing спроведен у Чикагу- компарација са пилот пројектом у Србији.....</i>	<i>152</i>
<b>5. Резултати истраживања о организацији и раду полиције у заједници у Републици Србији.....</b>	<b>156</b>

5.1.Анализа актуелног стања рада полиције у заједници.....	156
5.2. Предлог мера за унапређење рада полиције у заједници у Републици Србији.....	170

## V ДЕО

### ПРОБЛЕМИ КОЈИ УТИЧУ НА ЕФИКАСНОСТ ПОЛИЦИЈЕ У ПРЕВЕНЦИЈИ И РЕПРЕСИЈИ КРИМИНАЛИТЕТА

<b>1. Каријерни развој полицијских службеника.....</b>	<b>175</b>
1.1.Уводне напомене.....	175
1.2. Негативан утицај политике на избор руководиоца у полицији.....	176
1.3. Правна решења која погодују негативној селекцији руководиоца.....	178
1.4. Дефинисан систем развоја каријере - пут ка професионализацији полиције.....	181
<b>2. Карактеристике образовног профила полицијских службеника.....</b>	<b>184</b>
2.1. Значај образовања полицијских службеника.....	184
2.2. Едукација полицијских службеника у Републици Србији.....	185
2.3. Анализа резултата истраживања о врстама образовног профила полицијских службеника.....	187
2.4. Разматрања о узроку неадекватног образовања полицијских службеника.....	191
2.5. Предлог мера за унапређење стручних знања и вештина полицијских службеника.....	192
<b>3. Стандарди и стандардизација поступања полиције у примени полицијских овлашћења.....</b>	<b>197</b>
3.1. Национални и међународни стандарди полицијског поступања.....	197
3.2. Стандарди у поступању појединих иностраних полиција.....	199
3.3. Студија случаја о начинима примене полицијских овлашћења у полицијским интервенцијама.....	202
3.4. Стандардизација примене полицијских овлашћења - пут ка унапређењу поступања полицијских службеника.....	205
<b>4. Одређивање оптималног броја полицијских службеника за подручје полицијске испоставе.....</b>	<b>207</b>
4.1.Уводне напомене.....	207
4.2. Разматрање о критеријумима за одређивање оптималног броја полицајаца.....	209

4.3. Статистички показатељи о броју полицајаца у појединим државама.....	214
4.4. Поједине препоруке за одређивање броја полицајаца.....	216
<b>5. Однос полиције и грађана.....</b>	<b>218</b>
5.1. Улога и значај односа полиције и грађана.....	218
5.2. Резултати истраживања о ставовима грађана према раду полиције.....	219
5.3. Резултати истраживања о односу полиције према грађанима.....	225
5.4. Анализа представљених резултата истраживања са предлогом мера за унапређење односа и сарадње полиције и грађана.....	228
<b>6. Мотивација полицијских службеника.....</b>	<b>231</b>
6.1. Значај мотивације за радни учинак полицијских службеника.....	231
6.2. Теорије мотивације у функцији повећања ефикасности полицијских службеника.....	232
6.3. Анализа резултата истраживања о мотивацији полицијских службеника.....	235

## VI ДЕО

### АНАЛИЗА РЕЗУЛТАТА ИСТРАЖИВАЊА

<b>1. Материјал и методе.....</b>	<b>242</b>
<b>2. Резултати истраживања - питања и њихова анализа.....</b>	<b>244</b>
2.1. Општи подаци о испитаницима.....	244
2.2. Питања и одговори о проблему истраживања.....	246
<b>ЗАКЉУЧАК.....</b>	<b>267</b>
<b>ЛИТЕРАТУРА.....</b>	<b>275</b>
<b>ПРИЛОЗИ.....</b>	<b>288</b>



# УВОД

## 1. Предмет и циљ рада

Министарство унутрашњих послова Републике Србије као државни орган управе најодговорније је за укупно стање безбедности на подручју Републике Србије. Послови из надлежности и делокруга Министарства унутрашњих послова (у даљем тексту МУП) утврђени су Законом о министарствима<sup>1</sup> и односе се на заштиту безбедности Републике Србије, заштиту живота, личне и имовинске сигурности грађана и друге унутрашње послове.

Полиција обавља законом утврђене полицијске и друге послове, пружа подршку владавини права у демократском друштву и одговорна је за остваривање безбедности у складу са законом. Обављањем полицијских послова полиција свима пружа заштиту њихових права и слобода. Приликом пружања заштите, полиција поједина права и слободе може ограничити само под условима и на начин утврђен Уставом и законом (члан 1. Закона о полицији<sup>2</sup>).

У члану 10. Закона о полицији, таксативно су набројани сви полицијски послови и они су:

- 1) безбедносна заштита живота, права, слобода и личног интегритета лица, као и подршка владавини права;
- 2) безбедносна заштита имовине;
- 3) спречавање, откривање и расветљавање кривичних дела, прекршаја и других деликата, други видови борбе против криминалитета и отклањање његових организованих и других облика;
- 4) откривање и хватање извршилаца кривичних дела и прекршаја и других лица за којима се трага и њихово привођење надлежним органима;
- 5) одржавање јавног реда и мира, пружање помоћи у случају опасности и пружање друге безбедносне помоћи онима којима је неопходна;
- 6) регулисање, контрола, пружање помоћи и надзор у саобраћају на путевима;
- 7) обезбеђивање одређених јавних скупова, личности, органа, објеката и простора;
- 8) надзор и обезбеђивање државне границе, контрола прелажења државне границе, спровођење режима у граничном појасу и утврђивање и решавање граничних инцидената и других повреда државне границе;
- 9) извршавање задатака утврђених прописима о странцима;
- 10) извршавање других задатака утврђених законом и подзаконским актом донетим на основу овлашћења из закона.

Полицијски послови обављају се са циљем и на начин да се сваком обезбеди једнака заштита безбедности, права и слобода, примени закон и подржи владавина права (члан 11. Закона о полицији).

Обављање полицијских послова заснива се на начелима професионализма, сарадње, законитости у раду и сразмерности у примени полицијских овлашћења, као и на принципу супсидијарности, односно рада са најмањим штетним последицама.

<sup>1</sup> „Службени гласник РС" број 44/2014 и 14/2015.

<sup>2</sup> „Службени гласник РС" број 101/05,63/2009-одлука УС и 92/2011.

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП (у даљем тексту Правилник о уређењу) за обављање послова из делокруга МУП образоване су организационе јединице у седишту МУП, подручне (регионалне) организационе јединице-подручне полицијске управе, полицијске станице и полицијске испоставе. Као основна организациона јединица за обављање послова из делокруга МУП који се односе на безбедност грађана и Републике Србије образована је Дирекција полиције, затим сектори и организационе јединице ван Дирекције полиције и сектора (Кабинет министра, Секретаријат и Служба интерне контроле).

Највећи број полицијских послова Правилником о уређењу стављен је у надлежност униформисаној полицији односно полицији опште надлежности која послове из свог делокруга обавља на безбедносним секторима, непрекидно 24 часа.

Припадници полиције опште надлежности због непрекидног присуства на безбедносним секторима први излазе на место извршења кривичног дела, прикупљају информације о кривичним делима и извршиоцима, самостално и заједнички са другим организационим јединицама полиције расветљавају и откривају кривична дела, проналазе лица за којима се трага, непосредно по извршеном кривичном делу хватају извршиоце и самим својим присуством превентивно делују у одређеној мери. Од свих полицијских послова који се обављају на безбедносном сектору, спречавање и сузбијање криминалитета представља примарни задатак полиције опште надлежности.

У превенцији и репресији криминалитета не учествују све организационе јединице полиције, већ за то посебно оформљене и оспособљене јединице, као што су криминалистичка полиција и полиција опште надлежности. Остале организационе јединице полиције, као што су саобраћајна полиција, гранична полиција и друге, малим делом доприносе превенцији и репресији криминалитета.

Ефикасност рада организационих јединица полиције опште надлежности и организационих јединица криминалистичке полиције мери се пре свега оствареним резултатима из области криминалитета. Статистички показатељи остварених резултата у сузбијању криминалитета потврђују наведену чињеницу да су припадници полиције опште надлежности и криминалистичке полиције главни носиоци активности у сузбијању криминалитета.

Супротстављање криминалитету као једном сложеном безбедносном проблему дуго година уназад сводило се искључиво на репресивно поступање, откривање кривичних дела и проналажење учинилаца, процесуирање и санкционисање њиховог преступништва од стране судских власти. Међутим, савремена схватања у супротстављању криминалитету полазе од тога да нема успеха у супротстављању криминалитету ако оно није засновано и на превенцији, односно спречавању узрока и услова који погодују криминалном испољавању. То је допринело да многе савремене европске државе акценат у борби против криминалитета усмере на превенцију.

Полиција Србије до демократских промена поступала је искључиво репресивно. Након демократских промена од 2002. године, започете су припреме за реализацију пројекта „Полиција у локалној заједници“. Овај пројекат реализован је у две фазе. Прва фаза односила се на развој пилот пројеката у неколико општина: Звездара, Бачка Паланка, Пожега, Врњачка Бања, Нови Бечеј, Крагујевац, Медвеђа, Прешево, Бујановац, Кикинда и Зрењанин. Друга фаза подразумевала је развој пројекта на територији целе државе односно у свим полицијским управама. У полицијским управама развијена је методологија проблемски оријентисаног рада полиције која подразумева четири фазе у третирању

безбедносних проблема: идентификацију проблема; анализу проблема; предузимање мера према лицима, ситуацији и локалној заједници и евалуацију резултата и процеса.

На ефикасност рада полиције поред свих предузетих мера и радњи у превенцији и репресији криминалитета, утиче мноштва других фактора. Поједини од њих зависе од уређења и начина функционисања државе и директно се одражавају и на рад полиције, док су други унутрашње природе и зависе од унутрашњег уређења и организације полиције, и они се односе на:

- неадекватну организацију полиције за обављање превентивних и репресивних задатака;
- недостатак знања код полицијских службеника о суштини и значају рада полиције у заједници;
- негативну селекцију полицијских службеника за руководећа радна места;
- непостојање јасних и дефинисаних критеријума о потребном броју полицајаца;
- неизвршену професионализацију полиције путем образовног профила полицијских службеника;
- превазиђени начин мерења ефикасности организационих јединица полиције у сузбијању криминалитета, остварени резултати рада у сузбијању криминалитета мере се искључиво процентом решених кривичних дела извршених од стране непознатог учиниоца;
- непостојање реалне представе о стању криминалитета због неевидентирања свих пријављених кривичних дела у криминалистичке евиденције;
- превелик обим послова из области „социјално услужног рада“ полиције;
- незадовољавајући материјални положај полицијских службеника који негативно утиче на мотивацију;
- недостатак стручних знања и вештина код полицијских службеника у примени полицијских овлашћења;
- незадовољавајућу сарадњу између полиције и грађана;
- непостојање стандардизованих оперативних процедура у примени полицијских овлашћења;

Указивањем на ове проблеме и предлагањем њихових решења, циљ нам је да се унапреди поступање полиције опште надлежности и других организационих јединица полиције у превенцији и репресији криминалитета, да се отклоне проблеми нормативне и практичне природе, који директно утичу на квалитет, законитост, професионалност полиције у обављању полицијских послова.

## 2. Предмет истраживања

### 2.1. Прелиминарно одређење предмета истраживања

Савремено друштво карактерише се сталним и брзим променама што је највећим делом последица развоја науке и технике и њиховог све дубљег продора у све аспекте нашег свакодневног живота. Промене како у приватном и државном сектору усмерене су на организациону структуру, стратегију развоја предузећа, начин управљања, коришћењу кадровских и других ресурса, увођењу и коришћењу знања, обучавању људи и друго. Концепт управљања променама захтева да се сагледају и анализирају све промене у околини које очекује предузеће, и да сходно томе, предузеће изврши промене у својој организацији, стратегији, политици, коришћењу ресурса, како би се на најбољи начин прилагодило наступајућим променама (Јовановић, Петровић, 2007:37).

Прилагођавање променама посматрано са аспекта безбедносних структура, пре свега полиције, значило би њено боље организационо и функционално устројство ради ефикаснијег супротстављања свим облицима криминалитета, како на превентивном, тако и на репресивном плану.

На безбедносном плану, неспорна је чињеница да полиција има централно место у државној реакцији против криминалитета. Да ли ће то и *de facto* бити, зависи од њене успешности у спречавању и сузбијању криминалитета, чему доминантно доприносе њена организација, знање (и хтења!) њених кадрова. Борба против савременог криминалитета, нарочито против организоване криминалне делатности, као што су нпр. тешка дела насиља и илегалних миграција, а посебно трговине женама и децом, затим против трговине дрогом, сајбер криминалитета, тероризма и слично, не може се замислити без добро организоване, обучене и опремљене, професионално оспособљене, мотивисане и успешно вођене полиције.

Раст криминалитета и свих других видова социјалне девијације, нарочито у последњих десетак година, озбиљно је пред научнике и стручњаке различитог профила поставио питање редефинисања улоге државне реакције на криминална и девијантна понашања. Редифинисање улоге државе неизбежно подразумева и редифинисање улоге органа откривања, односно улоге полиције. Најважнији мотиви за редифинисање улоге полиције свакако потичу из чињенице да је полиција један од стубова државне реакције на криминалитет, а најзначајни стуб и теоријски и практично када је у питању превенција и репресија криминалитета.

Реформа полиције у земљама развијене демократије али и у земљама транзиције, стално се одвија. То су процеси који трају. Тежња је да се осигура већа безбедност (мања стопа криминалитета), квалитетне услуге грађанима које су засноване на високом професионализму и универзалним вредностима људских права и слобода. Процеси односно реформе теку различито у појединим земљама, а то наравно зависи од њиховог друштвеног уређења, економског развоја, достигнутог степена демократских односа, традиције у полицијском раду, али и од других карактеристичних фактора.

После демократских промена у Републици Србији започета је реформа полиције. Започете реформе добиле су великодушну подршку и подстицај међународне заједнице. У досадашњој реформи полиције донет је нови Закон о полицији и на основу њега један број подзаконских прописа, успостављена је нова организациона структура полиције,

спроведена је реформа основног полицијског образовања, на ОЕБС-овим (OSCE) курсевима едуковани су полицијски тренери, полиција је опремљена новим возилима и савременом опремом, реализовани су први пројекти полиције у заједници, започета је реализација пројекта „Школски полицајац“ и слично.

Све спроведене реформе дале су одређене али не и очекиване ефекте у превенцији и репресији криминалитета. Међутим, поред спроведених реформи остао је један део нерешених питања који негативно утичу на организацију и делатност полиције, посебно полиције опште надлежности у превенцији и репресији криминалитета.

Предмет овог рада усмерен је на организацију и делатност полиције опште надлежности у превенцији и репресији криминалитета. Истражујући предмет овог рада, настојали смо да укажемо на практичне и нормативне недостатке и слабости у организацији и делатности полиције опште надлежности у превенцији и репресији криминалитета. Указивањем на практичне и нормативне слабости и недостатке, настојали смо и да предложимо одређена решења за унапређење организације, квалитета и ефикасности рада полиције у превенцији и репресији криминалитета.

### **3. Хипотетички оквир истраживања**

Полазећи од става да је хипотеза условљена дефинисаним предметом и научним циљем истраживања, садржај опште и посебних хипотеза засниваће се на претпоставкама о постојању одређених појава, чинилаца и веза обухваћених предметом истраживања.

#### **3.1. Општа хипотеза**

**На ефикасност полиције опште надлежности у превенцији и репресији криминалитета утиче ниво остварене професионализације полиције, заступљеност рада полиције у заједници, однос и сарадња полиције са јавним тужиоцем и грађанима и мотивација полицијских службеника.**

#### **3.2. Посебне и појединачне хипотезе**

**1. На ефикасност полиције у превенцији и репресији криминалитета утиче ниво остварене професионализације полиције.**

##### **Појединачне хипотезе:**

- ниво остварене професионализације полиције зависи од начина напредовања полицијских службеника и избора полицијских службеника на руководећа радна места;
- ниво остварене професионализације полиције зависи од образовања полиције и начина стручног усавршавања полицијских службеника;

- ниво остварене професионализације полиције зависи од стандардизације полицијског поступања;
- ниво остварене професионализације полиције зависи и од поштовања људских права у извршавању полицијских послова.

**2. Ефикасност полиције у превенцији криминалитета зависи од заступљености рада полиције у заједници.**

**Појединачне хипотезе:**

- заступљеност рада полиције у заједници зависи од знања полицијских службеника о значају и начину рада полиције у заједници;
- заступљеност рада полиције у заједници зависи и од знања грађана и субјеката у локалној заједници о значају и начину рада полиције у заједници;
- заступљеност рада полиције у заједници зависи и од реализације пројеката проблемски оријентисаног рада;
- заступљеност рада полиције у заједници зависи и од организације рада полиције у заједници.

**3. На ефикасност полиције у превенцији и репресији криминалитета утиче мотивација полицијских службеника.**

**Појединачне хипотезе:**

- на мотивацију полицијских службеника утиче задовољство зарадом;
- на мотивацију полицијских службеника утиче и стање основних средстава за рад (униформа, опрема, возила и слично);
- на мотивацију полицијских службеника утиче начин оцењивања остварених радних резултата полицијских службеника.

**4. На ефикасност полиције у превенцији и репресији криминалитета утиче однос и сарадња полиције са јавним тужиоцем и грађанима.**

**Појединачне хипотезе:**

- однос и сарадња полиције са грађанима зависи од постојања поверења грађана у полицију;
- однос и сарадња полиције са грађанима зависи од задовољства грађана са поступцима полиције у обављању послова из њихове надлежности;
- од сарадње полиције са јавним тужиоцем зависи квалитет и учинак полиције у репресивном поступању.

## **4. Циљеви истраживања**

Овим истраживањем настојали смо да критички сагледамо организацију и делатност полиције опште надлежности у превенцији и репресији криминалитета и да укажемо на поједине практичне и нормативне слабости и недостатке који негативно утичу на њену ефикасност.

Циљ истраживања усмерен је и на предлагање нормативних и практичних решења, који би утицали на бољу ефикасност полиције у превенцији и репресији криминалитета.

### **4.1. Научни циљ**

Научни циљ истраживања усмерен је ка стицању научног сазнања на нивоу дескрипције и у појединим деловима на нивоу класификације о поступању полиције у превенцији и репресији криминалитета. Такође научни циљ састоји се и у повећању фонда научних сазнања у области полицијских, криминалистичких и правних наука.

### **4.2. Практични циљ**

Практични циљ овог рада усмерен је на унапређење организације, ефикасности, квалитета и законитости поступања полиције опште надлежности. Поред овог циља, рад има и друге практичне могућности које се односе на унапређење безбедности грађана, већи степен заштите њихових људских права и слично.

У истраживању смо настојали да рационално и егзактно укажемо и на нека прецизнија и ефикаснија законска решења с циљем унапређења и стварања бољих услова за функционисање полиције.

## **5. Начин истраживања**

Начин истраживања подразумевао је плански на сазнањима методологије заснован систематски захват. Сам захват се реализовао применом одређених метода научног сазнања, које су морале бити комплементарне предмету и циљу истраживања, односно нивоу научног сазнања који је било потребно постићи. Комплексност и карактер нашег предмета истраживања и постављени циљеви определили су нас за комбинацију општих научних метода, посебних научних метода, појединачних (емпиријских метода) и метода решавања оперативних проблема.

## 5.1. Опште научне методе

*Статистички метод* у раду смо користили за формирање статистичких серија, обраду података, анализу обрађених података и приказивање резултата истраживања. Овај метод применили смо у другом делу рада у следећим тематским целинама: Репресивно поступања полиције опште надлежности, Безбедност ученика у школама-пројекат „Школски полицајац“, Поступање полиције по издатим наредбама и упућеним замолницама. У трећем делу рада статистички метод смо користили у следећим тематским целинама: Мерење перформанси полиције у репресивном поступању и Угрожавање безбедности припадника полиције у извршавању полицијских послова. Статистички метод користили смо и у петом делу рада у тематској целини под називом: Одређивање оптималног броја полицијских службеника за подручје полицијске испоставе.

*Компаративни метод* у раду смо користили при уочавању сличности и разлика са решењима поједних иностраних полиција, као и полиција бивших република СФРЈ у организацији и раду полиције у заједници. Компаративни метод у раду је коришћен и у другом делу рада у тематској целини под називом Поступање полиције по издатим наредбама и упућеним замолницама, као и у трећем делу рада у тематској целини под називом Мерење перформанси полиције у репресивном поступању. Овај метод примењен је и у петом делу рада у следећим тематским целинама: Каријерни развој полицијских службеника и Стандарди и стандардизација поступања полиције у примени полицијских овлашћења.

## 5.2. Посебне научне методе

*Индуктивно-дедуктивну методу* у раду смо користили за извођење закључака о утицају нормативних и практичних чинилаца на организацију и ефикасно поступање полиције опште надлежности у превенцији и репресији криминалитета. Такође, овај метод у раду је коришћен и за извођење закључака о организацији и делатности полиције опште надлежности у превенцији и репресији криминалитета.

*Метод класификације* у раду је употребљен за одређивање правилних места, појмова и термина при дефинисању појмова у раду.

## 5.3. Појединачне (емпиријске) методе

*Анкета* је у раду употребљена за прикупљање података о предмету истраживања. Подаци о предмету истраживања прикупљени су путем две анкете. Првом анкетом обухваћени су полицијски службеници полиције опште надлежности у полицијским испоставама (полицајци на безбедносним секторима, вође и заменици вођа сектора и вође смена) Полицијске управе за град Београд и Полицијске управе Нови Сад. Другом анкетом обухваћени су руководиоци у полицији опште надлежности (командири полицијских испостава и станица, руководиоци одсека, начелници Управе/Одељења полиције) и официри у Управи/Одељењу полиције у свих 27 полицијских управа. Резултати истраживања прве анкете представљени су у следећим тематским целинама у другом делу рада: Превентивно поступање полиције опште надлежности, Репресивно



поступање полиције опште надлежности и Поступање полиције по издатим наредбама и упућеним замолницама, као и у следећим тематским целинама у петом делу рада: Односи полиције и грађана и Мотивација полицијских службеника. Резултати друге анкете представљени су у шестом делу рада.

У раду смо користили и резултати истраживања других аутора, прикупљени путем анкете, и то у петом делу рада у тематској целини под називом: Карактеристике образовног профила полицијских службеника. У петом делу рада представљени су и резултати истраживања прикупљени путем анкете од стране агенције *TNS Medium Gallup*. Резултати ових истраживања представљени су у следећим тематским целинама петог дела рада: Каријерни развој полицијских службеника, Одређивање оптималног броја полицијских службеника за подручје полицијске испоставе и Односи полиције и грађана.

**Интервју** смо у раду користили за прикупљање података о организацији и раду полиције у заједници у Републици Србији. Интервју је реализован са руководиоцима Одсека за организацију, превенцију, оспособљавање и рад полиције у заједници у подручним полицијским управама Нови Сад, Крагујевац и Ниш, затим са начелником Одељења за превенцију и рад полиције у заједници у Полицијској управи за град Београд, као и са начелником Одељења за превенцију и рад полиције у заједници у Управи полиције у седишту Дирекције полиције. Постављена питања и одговори, затим њихова анализа, представљени су у четвртом делу рада под називом: Организација и рад полиције у заједници-актуелно стање и могућност унапређења.

**Методу анализе садржаја** у раду смо користили приликом проучавања разне домаће и иностране литературе, домаћих и иностраних законских решења, подзаконских аката, правила и инструкција о раду.

#### **5.4. Методе решавања оперативних проблема**

**Метода студије случаја** употребљена је за критичко сагледавање поступања полицијских службеника у примени полицијских овлашћења. Применом овог метода извршена је анализа поступања полиције у појединачним догађајима на основу чега је указано на присутне проблеме у полицијској пракси. Метод студије случаја у раду је употребљен у трећем делу рада у тематским целинама под називом: Мерење перформанси полиције у репресивном поступању полиције и Угрожавање људских права грађана репресивним поступањем полиције. Такође овај метод је употребљен и у петом делу рада у тематској целини под називом: Стандарди и стандардизација поступања полиције у примени полицијских овлашћења.

**Метода прогнозирања** употребљена је за писање закључних разматрања и на прогностику будућих правних и практичних решења.

## 6. Научна и друштвена оправданост истраживања

Научна и друштвена оправданост овог истраживања проистиче из циљева који се желе постићи истраживањем.

Научна оправданост рада огледа се у доприносу верификовања проучених специфичних питања и чињеница, које се односе на проблематику организације и поступања полиције опште надлежности у превенцији и репресији криминалитета и других повезаних питања са овом проблематиком. Ово истраживање својим сазнањима на нивоу дескрипције са елементима класификације и објашњења, али и одређеним бројем предлога *de lege ferenda*, представља основу која омогућава даља истраживања у овој области.

Сазнања добијена овим истраживањим могу се укључити у образовне програме и уџбеничку грађу Криминалистичко-полицијске академије, Правног факултета, Факултета безбедности и других сродних образовних установа, првенствено у оквиру предмета Организација и послови полиције, Полиција у заједници, Безбедносни менаџмент, Криминалистика, Полицијско право и слично. Такође, сазнања добијена овим истраживањем могу се користити у едукацији полиције и она могу отворити пут за нова и даља истраживања у вези са предметом истраживања.

Друштвена оправданост истраживања у тесној је вези са његовом научном оправданошћу.

Закључци, решења и предлози до којих се дошло у раду могу послужити доношењу адекватнијих законских и подзаконских решења која би се односила на организацију, овлашћења и делокруг рада полиције. Такође, закључци, решења и предлози могу руководству полиције на стратегијском и оперативном нивоу послужити за решавање практичних проблема у циљу ефикаснијег управљања полицијом у супротстављању свим облицима савременог криминалитета.

# I ДЕО ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА ПОЛИЦИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

## 1. Појам и карактеристике организационе структуре полиције

Организациона структура дефинише се као циљно усмерена, функционална, оптимална, подели рада и условима окружења прилагођена конфигурација (архитектура) људских (кадровских), материјалних, енергетских и информационих ресурса организације. Она представља својеврстан формално успостављен систем организационих делова, људи (појединаца), материјалних и других ресурса, са њиховим задацима (улогама), унутрашњим везама и односима успостављеним на основу поделе рада, груписања послова, делегирања ауторитета и одговорности и одговарајућим механизмима координације и контроле. За означавање појма организационе структуре у правној пракси, често се користе термини „унутрашње уређење организације“ или „унутрашња организација“ (Стевановић, 2012:144).

Под организационом структуром треба разумети унутрашњу архитектуру организације, и то: (1) мрежу ужих целина које се називају организационим јединицама, (2) распоред послова и (3) систем веза између људи у организацији. Организациона структура изражава кохезиони елемент организације или организационо повезивање, које има релативно трајан карактер. Организационе јединице су, у ствари, уже радне целине (радне јединице) унутар сваке иоле веће организације и обухватају делове јединственог процеса рада, кадровских и материјалних потенцијала организације. Према нашим прописима о државној управи, називи организационих јединица су сектори, одељења одсеци, групе или јединице другог назива као што су секретаријат, центар, служба и слично. Због својих специфичности полицијска организација у структури има, поред наведених организационих јединица и јединице са карактеристичним војним или полицијским називима. Посебна структура полицијске организације проузрокована је првенствено другачијом природом посла и особеним процесом рада (Милосављевић, 1997: 407,408).

Унутрашњу организациону структуру МУП је уредио Правилником о уређењу. Правилник о уређењу доноси министар надлежан за унутрашње послове уз сагласност Владе Републике Србије и њиме се уређују организационе јединице МУП, одређује њихов делокруг, уређују организација, седишта и подручја за која се образују, начин руковођења организационим јединицама и начин програмирања, планирања и извршавања послова у МУП. Према Правилнику о уређењу, рад и руковођење организовани су на функционалан, територијалан и објектни начин, преко организационих јединица у седишту МУП и територијалних организационих јединица односно подручних полицијских управа.

С обзиром на разноврсност и велики обим полицијских послова, број људи потребних за обављање полицијских послова, специфичност извршавања полицијских задатака, организациону структуру полиције Републике Србије карактеришу следећи параметри:

- 1) подела рада и специјализација;
- 2) груписање послова или департаментализација;
- 3) делегирање ауторитета и децентрализација; и
- 4) успостављање механизма координације.

Подела рада представља основни структурни параметар са којим отпочиње менаџерска активност успостављања организационе структуре. Њу су условили раст и развој организација, односно раст њихове сложености. Временом је постајало све очигледније да појединац не може да поседује сва неопходна знања и способности за обављање свих послова у оквиру једне организације. Показало се неопходним да се свеукупне активности организације поделе (диференцирају) према одређеном критеријуму у групе (пакете) сродних и мање сложених активности (задатака, радних операција) и да се за сваку од њих дефинишу и систематизују индивидуалне радне улоге, организационе позиције или радна места, која захтевају потребна знања, радне способности и одређени број извршилаца. Потреба за специфичним радним операцијама, а тиме и за специфичним знањима и способностима одређених група запослених за обављање сродних активности дефинисаних поделом рада, резултирала је и потребом за њиховом специјализацијом. Специјализација тако представља усавршавање запослених по основу поделе рада. Она је последица (резултат) поделе рада и један од битних параметара организационе структуре (Стевановић, 2012:147).

Унутрашња организациона структура заступљена у полицији Републике Србије карактерише се високом поделом рада у хоризонталном и ниском вертикалном правцу. Висока хоризонтална подела рада, подразумева да запослени у оперативној сфери, полицијски службеници у МУП, обављају релативно узак круг међусобно сличних радних задатака, односно истоврсних послова. Другим речима, полицијски службеници у криминалистичкој полицији специјализују се по областима послова, нпр. у оквиру општег криминалитета, сузбијање имовинских деликата или сузбијање кривних деликата<sup>3</sup>.

Руководећи кадар организационих јединица полиције настоји да усмери рад полицијских службеника у правцу постизања високе продуктивности, односно да се уз што мање ангажованих ресурса (снага и средстава) остваре што бољи резултати у извршавању полицијских послова (нпр. број расветљених кривичних дела) и висок квалитет обављених задатака, а све у складу са законом и другим правним актима. Из тих разлога заступљена је висока хоризонтална специјализација. Ниска вертикална

---

<sup>3</sup> Немогућност да истовремено обучени полицијски службеници квалитетно обављају разноврсне полицијске послове уочена је релативно давно, а од почетка прошлог века започиње њихова специјализација за поједине од тих послова. Убрзо долази до стварања посебних организационих јединица или служби за истраживање злочина, контролу саобраћаја и др. Високим нивоом специјализације у полицији постижу се бројне предности, као што су: утврђивање одговорности за извршавање појединих задатака, побољшање нивоа обуке, стварање експерата, виши ниво квалитета у обављању полицијских послова и др. Међутим, специјализација има своје и недостатке, као што су: ограничена употребљивост кадра, сужавање интересовања за целину радног процеса и циљева организације. Специјализација у организацији полиције има трајни карактер, односно појављује се као једна од алтернатива за успешно полицијско деловање у вези са све сложеним појавним облицима криминалних и друштвено штетних активности. Специјализација омогућава концентрацију кадрова, технике и стручних знања око појединих проблема сложеније природе, односно деловање адекватнијим и ефикаснијим методама које захтева природа појединих проблема. (Цветковић, 2010: 77,78).

специјализација у полицији Србије подразумева да запослени у оперативној сфери имају самосталност у раду и могу контролисати посао који обављају. Запослени у оперативној сфери полиције извршавају своје радне задатке и послове самостално, и активни су у доношењу одлука у свом раду из разлога што су најбољи познаваоци у области у којој раде<sup>4</sup>.

Поделом рада и распоредом људи по појединим пословима, запослени у организацији добијају своју радну улогу (радno место). Међутим, да би својим радом остварили планиране организационе вредности, њихове индивидуалне улоге (радна места) треба објединити (груписати, интегрисати) у одговарајуће организационе јединице или секторе. То се постиже груписањем (интеграцијом) радних улога (радних места)-депарментализацијом<sup>5</sup> као једном од најважнијих активности организовања и једном од најважнијих параметара организационе структуре.

Посматрано са становишта организационе разноврсности, висок ниво специјализације послова и задатака у организацији полиције је довео до (депарментализације) груписања полицијских послова који се тичу домена јавне безбедности, по функционалном принципу, у важне целине и групе послова као што су: превенција криминалитета, репресија криминалитета, патролна делатност, регулисање и контрола саобраћаја, гранични послови и послови у вези са странцима, управни послови, послови дежурног оперативног центра, материјално финансијско пословање, административни послови и друго (Милосављевић, 1997:429-434).

Зависно од величине организације и обима њених послова, поједине од наведених група послова могу се даље специјализовати на уже целине (нпр. послови репресије криминалитета могу бити подељени на општи и привредни криминалитет, а затим се општи криминалитет може делити на крвне и сексуалне деликте, наркоманију, имовинске деликте, моторна возила итд., док се привредни криминалитет може делити на криминалитет у банкарском пословању и другим финансијским организацијама, у друштвеним делатностима, у области производње, преваре у привредном пословању итд.). Наведени послови могу се специјализовати и у технолошком погледу: криминалистичке истраге, лабораторије, евиденције и слично. (Милосављевић, 1997:430).

Поред поделе рада, специјализације и груписања послова, полицију Републике Србије карактерише и делегирање ауторитета и изражена централизација у вертикалном правцу и одређена децентрализација у хоризонталном правцу<sup>6</sup>. Овакав однос централизованог и децентрализованог уређења подразумева да руководство

---

<sup>4</sup> Подела рада има своју и хоризонталну и вертикалну димензију. Хоризонтална димензија односи се на ширину посла, а вертикална на дубину. Хоризонтална димензија показује колики број послова обавља један појединац у организацији, а вертикална показује да ли тај појединац може и да контролише посао који обавља или је само извршилац посла. Дакле, распон додељених активности једном радном месту и број понављања одређује хоризонталну, а степен самосталности у њиховом извршењу вертикалну димензију рада.

<sup>5</sup> Депарментализација представља процес груписања послова и задатака коме је сврха успостављање организационих претпоставки ефикасног функционисања, односно пословања-како делова (департамента), тако и организације у целини. Дефинитивно овај параметар највише утиче на ефикасност модела организационе структуре (Петковић, 2003:158).

<sup>6</sup> Централизација у суштини означава контролу са једног места (из једног центра) у организацији, а децентрализација деобу такве контроле на више места. Као што је немогуће спровести пуну централизацију, тако се и код децентрализације морају обезбедити средства за повезивање делова у целину, јер њена буквална примена (без таквих средстава) води организацију у хаос. Из тих разлога тежи се оптималној мери комбинације централистичких и децентралистичких елемената (Милосављевић, 1997:206).

организационих јединица у седишту МУП (Дирекције полиције, сектора и управа у њиховом седишту) доноси стратегијске одлуке, а руководство полицијских управа (начелници одељења у полицијским управама) оперативне одлуке односно оперативним активностима спроводе стратегијске одлуке донете у седишту МУП.

На овај начин руководство у седишту МУП ради реализације својих одлука у полицијским управама врши делегирање ауторитета на ниже руководиоце односно начелнике одељења у полицијским управама. Делегирање ауторитета представља преношење овлашћења и одговорности на друге ниже руководиоце за обављање одређених задатака и код ове врсте посла виши руководиоци обраћају посебну пажњу на степен делегираног ауторитета, врсту одлука и руководиоца коме ће се ауторитет делегирати<sup>7</sup>. Ауторитет се може делегирати у два смера: вертикално, по линији ауторитета, пратећи формалну линију руковођења путем које се ауторитет преноси од врха, преко средњег нивоа руковођења до оперативних руководилаца (начелника управа у седишту на начелника одељења у полицијским управама и на командире полицијских испостава) и хоризонтално изван линије ауторитета, по основу знања и способности у процес у коме су укључени и појединци изван организације.

Полиција упркос својој организационој хијерархији и централизацији има обележје и функционалне децентрализације која најчешће не трпи „чекање наређења“, већ утврђује права и дужности сваког припадника полиције да самостално и у складу са својим овлашћењима предузима одговарајуће мере из своје надлежности. Тако сваки припадник полиције, у закону предвиђеним ситуацијама, не чекајући наређење одлучује о легитимисању или хапшењу, о употреби средстава принуде, о контроли возача и возила и слично. С тим у вези, не би требало сматрати да између линијске компоненте организације и функционалне децентрализације (децентрализације полицијских овлашћења) у полицији постоји контрадикција. Напротив они су комплементарни и карактеришу суштину и особеност полицијске професије (Стевановић, 2012:98,99).

---

<sup>7</sup> Менаџери користе ауторитет (власт и моћ утицаја) да би нешто одлучили, урадили или решили, али и да би нешто спречили успорили или осујетили. О чврстој повезаности појмова, ауторитета, моћи, власти и утицаја, најбоље говори дефиниција према којој се ауторитет најкраће одређује као моћ и власт да се оствари утицај. При томе се под појмом моћи подразумева способност утицаја на друге да промене понашање или намере на начин и у обиму у ком они можда и не би желели, или поседовање нечега (права средства, знања и информација) што је другим људима потребно или што они желе да имају. Појам власти (овлашћења) подразумева право да се моћ (способност утицаја) користи, док појам утицаја подразумева коришћење или наговештај коришћења моћи ради изазивања промена у понашању или у намерама других људи, њихових група или организација (Стевановић, 2012: 162).

## 2. Организациона структура полиције

### 2.1. Уводне напомене

Организација полиције истиче се богатством облика, тј. врста органа (полицијских) и врста унутрашњих организационих јединица (у полицији). Разноврсност функција полиције, тј. особеност сваке од њих, утиче на разноврсност потребних организационих облика, односно организационих јединица полиције. Проблеми организације полиције у основи се могу свести на питање избора најадекватних организационих облика и организационих форми којима те организационе облике треба повезати да би организација у организационом и функционалном смислу била што рационалнија и ефективнија. Неки „универзални принципи“ организовања важе и за организовање полиције (Милетић, 1997:102).

Органи државне управе извршавају послове и задатке који су им у складу са Законом о министарствима дати у надлежност. С обзиром да је полиција према овом закону задужена за област унутрашње безбедности, унутрашња организациона структура полиције формирана је на одређеним принципима, који омогућавају њено ефикасно функционисање у извршавању полицијских послова и задатака.

Да би организациона структура полицијске или које друге организације била успостављена на животан и непротивречан начин, потребно је уважавати одређене принципе организовања. До таквих принципа дошло се искуством и проучавањем начина функционисања различитих врста организација. Број тих принципа сразмерно је велики, а поједини од њих односе се на организације уопште или су специфични за полицијску организацију (Милосављевић, 1997:409).

У теорији постоји више принципа помоћу којих су организовани органи државне управе, али се само неки од њих односе и примењиви су на организациону структуру полиције, као што су: реални принцип у виду ресорног и функционалног, затим територијални, инкосни, персонални и хијерархијски принцип.

### 2.2. Реални принцип

Према реалном принципу, органи управе формирају се с обзиром на врсту послова којом се баве, тј. с обзиром на свој основни задатак. Међутим, како критеријум за разграничавање врсте послова може бити двојак, разликују се две подврсте реалног принципа. С једне стране врста посла може бити одређена према материји, а са друге према сличности радних задатака и послова (Васиљевић, 2009:66).

Реални принцип односно организовање према врсти послова, примењује се у организацији полиције у држави, али и у унутрашњој организацији полиције, стога треба разликовати поделу овог принципа на две подврсте: ресорни и функционални.

**Реални принцип у виду ресорног** тј. организовање према материји, примењује се у државној организацији, односно организацији државне управе, конкретније у организацији полиције у држави с обзиром на послове безбедности, као посебну врсту послова у материјалном смислу. Овај принцип има своје предности и недостатке.

Основне предности ресорног принципа тичу се стручности, специјализације, лакшег руковођења и вертикалног повезивања унутрашњих организационих јединица у

полицији. Концентрација послова из једне области и везивање за један орган, обезбеђују већи ниво стручности у њиховој реализацији пошто се људи који их обављају посебно припремају и током времена усавршавају. Стога се од примене овог принципа формирања органа управе очекује обезбеђење високог степена стручности, ефикасности и квалитета обављеног рада. Друго, у органима који су ресорно формиран, лакше је руководити, јер је у питању једна област. Ресорни принцип обезбеђује добре предуслове за вертикално повезивање органа управе из исте области. То су све разлози који су, вероватно довели до тога да овај принцип формирања органа управе постане један од најприхваћених у пракси многих земаља, па и код нас (Васиљевић, 2009: 67).

Поред наведених предности овај принцип има и своје недостатке који се огледају у формирању већег броја органа државне управе, за мала управна подручја, што изискује веће трошкове и дезинтеграционо дејство. Формирање посебних органа управе у свакој области је скупље, јер захтева паралелно постојање комплетне структуре управе у оквиру сваке целине (Васиљевић, 2009: 67). С обзиром да полиција „покрива“ једно од највећих управних подручја, њено организовање не доприноси (не утиче) да до изражаја дођу ови недостаци ресорног принципа (Милетић, 1997:249).

**Реални принцип у виду функционалног**, тј. организовање за исте или сличне операције, односно према врсти послова у „техничко-технолошком“, не у материјалном (садржинском) смислу-мора се применити и у организацији полиције. Функције полиције, остварују се обављањем различитих група правних послова (управноправни, кривичноправни, прекршајноправни, нормативноправни и остали правни послови), тј. вршењем различитих активности полиције. У вези са сваком од тих активности обављају се и други („ванправни“) послови. Свака од ових група послова, тј. активности врши се по одређеним начелима која се састоје од истих или сличних операција. То је на одговарајући начин потребно уважити и обезбедити и у унутрашњој организацији полиције, у првом реду приликом образовања појединих унутрашњих организационих јединица, на пример оних у чијем су делокругу послови сузбијања криминалитета и слично. Примена функционалног вида реалног принципа обезбеђује и ужу специјализацију од примене ресорног вида тог принципа. На пример, у оквиру исте материје-јавног реда и мира-постиже се да једни припремају Закон о јавном реду и миру, други га извршавају, а и једни и други учествују у „обе операције“ са гледишта своје специјалности (Милетић, 1997:103).

У седишту Дирекције полиције сходно функционалном принципу образоване су унутрашње организационе јединице за извршавање полицијских послова из једне или више кључних области на подручју целе Републике Србије, а у полицијским управама, по линијско територијалном принципу. Територијалне организационе јединице односно полицијске управе и полицијске станице, образоване су да сходно територијалном принципу обављају све полицијске послове на одређеној територији. Унутрашња организациона структура полицијских управа и полицијских станица извршена је по функционалном и територијалном принципу.

Предности реалног принципа у виду функционалног долазе до изражаја у специјалној квалификацији појединих кадрова и брзини обављања појединих послова. За разлику од наведених предности, његови недостаци су у отежаној вертикалној повезаности између организационих јединица и функционисању линије руковођења између надређених и подређених менаџера у полицији.



Отежана вертикална повезаност и функционисање линије руковођења најмање долази до изражаја у добро организованим централним полицијама. Ово због тога што се такве полиције и најуже специјалности могу организовати на „највишем нивоу“ организовања и обезбедити применом хијерархијског и других принципа.

О примени (оба вида) реалног принципа може се рећи да је у унутрашњој организацији полиције, по правилу најцелисходније примењивати ресорни вид тог принципа, као основни, функционални вид тог принципа, као допунски (Милетић, 1997:104).

### 2.3. Територијални принцип

Територијални принцип у организовању полиције подразумева организовање полиције према подручју на којем се обављају полицијски послови. Полицијски послови обављају се у седишту МУП и на подручју полицијских управа, као и њених унутрашњих организационих јединица, полицијских станица и полицијских испостава. На подручју које територијално обухватају полицијске управе обављају се сви полицијски послови за шта су образоване посебне организационе јединице у полицијским управама.

Полазећи од чињенице да је Дирекција полиције територијално надлежна на читавој територији Републике Србије, њена организација је успостављена тако да се посредством полицијских управа, полицијски послови обављају на читавој њеној територији. Основни задатак организационих јединица Дирекције полиције ван њеног седишта јесте извршавање свих послова из њене надлежности на територији за које су формиране.

Применом територијалног принципа долазе до изражаја његове предности, које се састоје нарочито у олакшаном руковођењу, смањењу материјалних трошкова и у олакшаној заменивостности кадрова који су већином опште стручности, а у мањини специјалисти. Са друге стране у полицији не долазе до изражаја познати недостаци овог принципа који се пре свега огледају у отежној специјализацији по материји и категорији радних операција, што за последицу има нижи квалитет обављеног посла, успоренији рад и мању ефикасност. Недостаци територијалног принципа не морају доћи до изражаја у полицији ако се испуне одређени услови. *Прво*, ако се образују веће унутрашње организационе јединице у седишту и (ли) подручне, применом и реалног принципа. *Друго*, ако те унутрашње организационе јединице обављају послове из свог делокруга у оквиру централне полиције, тј. централизоване унутрашње организације којом се обезбеђује потребна специјализација и опште стручно усавршавање, као и лака покретљивост одговарајућих снага и средстава на било који део територије државе, зависно од безбедносних потреба, тј. конкретних задатака. *Треће*, ако у полицији постоје, а у великим (централним и другим) полицијама, по правилу, постоје, специјализоване унутрашње организационе јединице за обављање појединих послова (Милетић, 1997: 104).

## **2.4.Персонални принцип**

Персонални принцип у организовању полиције подразумева њено организовање у односу на одређену категорију лица. Полиција је сходно овом принципу организована у оквиру управа-одељења, унутрашњих организационих јединице у седишту Дирекције полиције и полицијских управа, чији је циљ поступање према одређеној категорији лица, нпр. организационе јединице за сузбијање малолетничке деликвенције, организационе јединице за поступње према странцима, лицима лишеним слободе, депортованим лицима и слично. Организовање полиције према овом принципу прати и специјализација полицијских службеника за поступње према одређеној категорији лица.

Циљ организовања полиције у складу са овим принципом је посебна безбедносна заштита одређених лица или је то потреба предузимања специфичних мера и радњи које се предузимају према појединим категоријама лица, тј. према тзв. „безбедносно интресантним лицима“. Са друге стране одмерена примена овог принципа онемогућава да до изражаја дођу његови познати недостаци, пре свега сложеност и материјални недостаци. Због тога овај принцип као основни треба примењивати само приликом формирања појединих (ужих) унутрашњих организационих јединица у саставу ширих (основних и подручних) унутрашњих организационих јединица, образовних применом реалног принципа (Милетић, 1997:105).

## **2.5.Хијерархијски принцип**

Хијерархијски принцип организационог повезивања полази од система надређености и подређености полицијских службеника у оквиру којег су унапред утврђена строга правила хијерархијских овлашћења старешина са једне и субординираних одговорности потчињених полицијских службеника, са друге стране. У организационом смислу, хијерархијски принцип подразумева систем старешинства чија је суштина у обавези подређеног субјекта, полицијског службеника да се повинује наредбама и захтевима надређеног старешине у једном строго формализованом систему међусобних односа и веза које настају у вези са извршењем задатака и послова у оквиру полицијске организације.

Хијерархијски принцип се у организацији савремене полиције више и не примењује само у виду просте линијске организације, као најстаријег и најједноставнијег облика. При унутрашњем организовању полиције користе се, према томе, и одређене предности просте линијске организације, а пре свега њена једноставност, фиксни ауторитет, одговорност и лако одржавање дисциплине. Њени познати недостаци-прекрутост, тешкоће у подели посла на истом нивоу организовања, конзервативност, успорено усавршавање и специјализација кадрова, онемогућавају се коришћењем, штапско-линијске организације (Милетић, 1997: 105).

У складу са хијерархијским принципом обезбеђена је непосредна и лична одговорност у директној линији. За рад организационих јединица којима руководе и за свој рад одговорни су: директору полиције - начелници управа у седишту Дирекције полиције, начелник полицијске управе за град Београд и начелници подручних полицијских управа; начелнику полицијске управе за град Београд - начелници управа у њеном седишту и командири полицијских станица у општинама; начелнику подручне

полицијске управе - начелници одељења у њеном седишту и командири полицијских станица у општинама.

Организационе јединице у седишту Дирекције полиције образују се тако да су по линијском принципу радно повезане са одговарајућим организационим јединицама и пословима у полицијским управама и полицијским станицама. На овај начин организационе јединице из седишта Дирекције полиције обављају полицијске послове на читавом подручју на којем је надлежан МУП. Посматрано линијски, командир полицијске испоставе подређен је начелнику одељења полиције у подручној полицијској управи, а начелник одељења полиције подређен је начелнику управе полиције у Дирекцији полиције. Одговорност према линијском принципу је одговорност за поједину групу послова (криминалитет, јавни ред и мир, безбедност саобраћаја и друго). Поред одговорности за поједине врсте послова, руководиоци организационих јединица одговарају и за извршавање послова и задатака на одређеној територији. Тако, нпр. начелник полицијске станице за извршавање послова и задатака из надлежности полицијске станице одговара начелнику полицијске управе, а начелник полицијске управе за целокупно стање безбедности и извршавање других унутрашњих послова одговара директору полиције.

Овакав начин подређености и надређености у полицијској организацији омогућава одговорност руководиоца за поједину врсту послова и одговорност за стање безбедности на одређеној територији.

Хијерархијски принцип у руковођењу организационим јединицама полиције све више се примњују у виду штапско-линијске организације. Линијски систем руковођења у полицији има одређене предности које се огледају у чврстој дисциплини, једноставности и фиксираним ауторитету. Насупрот наведених предности линијски принцип има и одређене недостатке у виду прекрутости, тешкоћа, поделе посла, конзервативности и успореном усавршавању кадрова. У савременом систему руковођења организационим јединицама полиције ове слабости, манифестоване путем линијског руковођења организационим јединицама полиције, неутралишу се коришћењем штапско-линијске организације у руковођењу. Хијерархијски принцип примењен у виду штапско-линијске организације подразумева две основне могућности за деловање штаба. По првој штаб делује независно од линије, а по другој штаб делује паралелно са линијом. У данашњем систему руковођења у полицији функција штаба је незамењива приликом руковођења обезбеђењем великих спортских манифестација и других безбедносно интересантних догађаја (Милетић, 1997:106).

Савремени организациони модели и комбинована примена више принципа обезбеђује очување хијерархијског принципа са свим његовим предностима без којих се данас не може замислити чврста организација полиције, истовремено обезбеђују елиминисање у максимално могућој мери познатих недостатака хијерархијског принципа (Милетић, 1997:106).

Полиција Србије је јединствена централизована организација, затвореног типа са строгом хијерархијом. Организациона шема полиције у Србији је релативно сложена због многобројности и разноврсности организационих елемената, у којој је стриктно изведен принцип једностарешинства и субординације. Дакле, полиција Србије је државна полиција која делује на територији читаве земље под једноставном управом Дирекције полиције односно МУП Републике Србије, са наглашеном подређеношћу нижих организационих јединица вишим.

## 2.6. Инокосни принцип

Инокосни принцип организовања органа државне управе значи да је овлашћење за доношење одлука у надлежности једног руководиоца. Код инокосног принципа на челу органа налази се старешина (министар, директор и слично) који представља тај орган и располаже овлашћењима за доношење одлука у вези са радом и функционисањем тог органа.

У полицији одлуке се доносе свакодневно и њих доносе руководиоци организационих јединица полиције, који одговарају за свој рад и рад организационе јединице којом руководе. Због специфичности послова које обавља полиција и брзог поступања посебно у кризним ситуацијама инокосни принцип је посебно значајан за руковођење у полицији.

Према инокосном принципу на челу полиције је руководилац, министар и директор полиције. Све акте министар или директор полиције доноси самостално или се овлашћење за доношење одлука преноси на друге ниже руководиоце (начелнике управа у седишту Дирекције полиције и начелнике полицијских управа). Према инокосном принципу руководиоци на које се преносе овлашћења представљају помагаче у руковођењу односно у процесу доношења одлука, њима руководилац поверава одређене послове и они њему одговарају за доношење одређених одлука.

Предности инокосног начина руковођења су у томе што је једноставан и што омогућава брзо и ефикасно реаговање, а његов недостатак је што функционисање организационе јединице зависи од способности само једног лица. Код сложених органа државне управе, међу којима је и полиција једна особа не располаже свим потребним знањима за руковођење и доношење одлука у полицији. Инокосни принцип представља у полицији правило, а колегијални принцип изузетак<sup>8</sup>.

## 3. Организациона структура Министарства унутрашњих послова

У Републици Србији послове државне управе утврђене законом и прописима донетим на основу закона обављају министарства. Она примењују законе и друге прописе и опште акте Народне скупштине и Владе, као и опште акте председника Републике Србије, решавају у управним стварима, врше управни надзор над обављањем поверених и других послова.

У Републици Србији законом је утврђено да унутрашње послове државне управе обавља МУП.

Унутрашњи послови су законом утврђени послови чијим обављањем надлежни републички органи остварују безбедност Републике и њених грађана и обезбеђују остваривање Уставом и законом утврђених других права грађана.

На територији Републике Србије МУП представља једини, централни орган надлежан за обављање унутрашњих послова државне управе. Министарство унутрашњих послова Републике Србије обавља унутрашње послове државне управе који се односе на:

---

<sup>8</sup> Код колегијалног принципа на челу органа стоји колегијум састављен од више људи, који располажу свим овлашћењима и одговорностима у вези са радом тог органа.

- заштиту безбедности Републике Србије, откривање и спречавање делатности усмерених на подривање или рушење уставом утврђеног поретка;
- заштиту живота, личне и имовинске сигурности грађана;
- спречавање и откривање кривичних дела и проналажење и хватање учинилаца кривичних дела и њихово привођење надлежним органима;
- одржавање јавног реда и мира;
- обезбеђивање зборова и других окупљања грађана;
- обезбеђивање одређених личности и објеката;
- безбедност саобраћаја на путевима;
- контролу прелажења државне границе;
- контролу кретања и боравка у граничном појасу;
- контролу кретања и боравка странаца;
- набављање, држање и ношење оружја и муниције;
- производњу и промет експлозивних материја, запаљивих течности и гасова;
- заштиту од пожара;
- држављанство;
- јединствени матични број грађана;
- путне исправе;
- пребивалиште и боравиште грађана;
- обучавање кадрова, као и друге послове одређене законом.

Организација полиције у Србији је јединствена и централизована. Јединственост њене организације произилази из тога што обавља исте послове на целој територији Републике, на основу истих прописа, овлашћења, начина, поступака, средстава итд. Централизованост полиције у Србији произилази из тога што је њена структура и вертикално диференцирана, при чему виши ниво руководилаца у хијерархији повлачи виши ниво њихових руководних овлашћења (моћи, власти), али и одговорности (Субошић, 2010: 72).

У Министарству унутрашњих послова извршење задатака обезбеђено је јединственом организацијом на територији Републике Србије. У складу са природом задатака и послова које МУП обавља, Законом о полицији су на посебан начин (у односу на друга министарства) уређене основне организационе јединице полиције. Поред тога од кључног значаја за организацију МУП су подзаконски прописи, Уредба о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова (у даљем тексту: Уредба о начелима) и Правилник о уређењу.

Правилником о уређењу дефинисане су организационе јединице МУП-а, одређен је њихов делокруг, уређена је организација и подручје за које су образоване, начин руковођења организационим јединицама и начин програмирања, планирања и извршавања послова у МУП.

За обављање послова и задатака из делокруга МУП, образоване су организационе јединице у седишту МУП и организационе јединице ван седишта-подручне полицијске управе, полицијске станице и полицијске испоставе. У седишту МУП образоване су следеће организационе јединице: Кабинет министра, Служба интерне ревизије, Секретаријат, Дирекција полиције, Сектор унутрашње контроле, Сектор за ванредне ситуације, Сектор финансија, људских ресурса и заједничких послова и Сектор аналитике, телекомуникационе и информационе технологије.

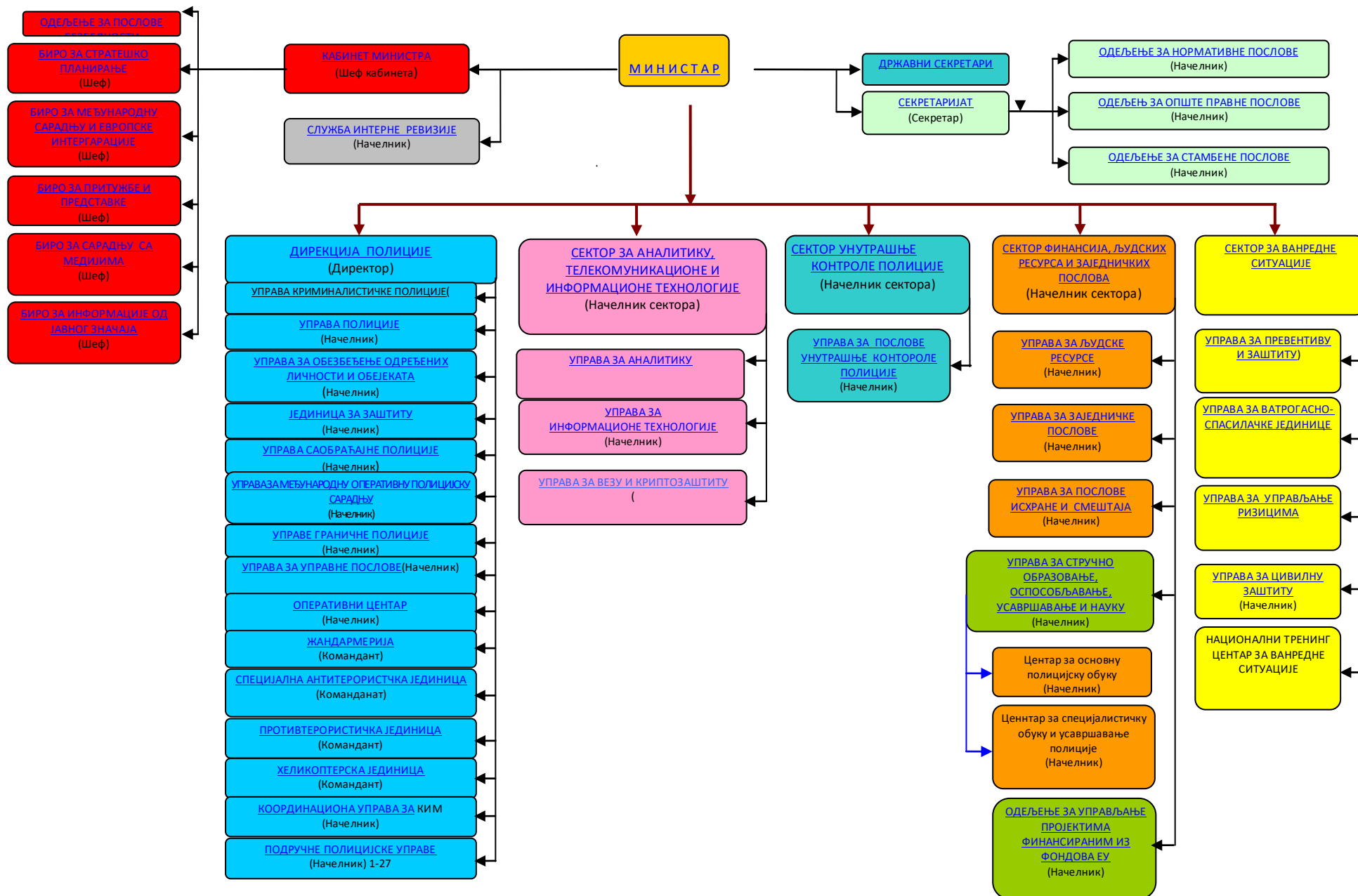
Поред седишта МУП у Београду, у складу са територијалном поделом на округе, послови и задаци из делокруга рада МУП обављају се и у Полицијској управи за град Београд и подручним полицијским управама у: Крагујевцу, Јагодини, Нишу, Пироту, Прокупљу, Лесковцу, Врању, Зајечару, Бору, Смедереву, Пожаревцу, Ваљеву, Шапцу, Краљеву, Крушевцу, Чачку, Новом Пазару, Ужицу, Пријеполју, Новом Саду, Сомбору, Суботици, Зрењанину, Кикинди, Панчеву, Сремској Митровици и Координационој управи за Косово и Метохију<sup>9</sup>.

Модел организације полиције у Републици Србији, потврђен је у вишедеценијској пракси, он је и даље савремен, а и најраспрострањени, јер више земаља тежи ка централизованом полицији или је поседује него децентрализованом. Не постоји универзално правило (по себи) најбољег модела организације полиције, због чега конкретни услов у којима полиција делује треба да буде најважнији за његов избор ( Милетић, 2009:73,74.)

---

<sup>9</sup> Према теорији система, у употреби је подела организационих јединица, па тако и нивоа руковођења, по којој у свакој организацији-систему постоје три нивоа подсистема руковођења, и то: стратегијски, координирајући и оперативни. У Министарству унутрашњих послова на стратегијском (главном, генералном) нивоу руководи министар са замеником (државним секретаром), директором полиције и помоћницима (начелницима сектора). На средњем (координирајућем) нивоу, руководе руководиоци основних организационих јединица у седишту Дирекције полиције (начелници управа), док на оперативном нивоу руковођења руководе руководиоци ужих организационих јединица, као што су начелници (управа) одељења, руководиоци одсека и начелници полицијских станица и командири полицијских испостава.

Слика 1: Организациона структура Министарства унутрашњих послова



#### 4. Организација и надлежност Дирекције полиције

Министарством унутрашњих послова руководи министар, а у руковођењу му непосредно помажу државни секретари и други сарадници (шеф кабинета, саветници, помоћници, директор полиције, секретар Министарства и други). За обављање послова из делокруга Министарства унутрашњих послова који се односи на безбедност грађана и Републике, као основна организациона јединица образована је Дирекција полиције, затим сектори и организационе јединице ван Дирекције (Кабинет министра, Секретаријат и Служба интерне ревизије), (Субошић, 2010: 74).

Дирекција полиције којом руководи директор полиције, обухвата организационе јединице у седишту и територијалне организационе јединице. Дирекција полиције као основна организациона јединица полиције на територији Републике Србије надлежна је да:

1. прати и анализира стање безбедности, а нарочито појаве које погодују настајању и развоју криминалитета;
2. усклађује, усмерава и контролише рад подручних полицијских управа;
3. непосредно учествује у обављању одређених сложенијих послова из делокруга подручних полицијских управа;
4. обезбеђује спровођење међународних уговора о полицијској сарадњи и других међународних аката за које је надлежна;
5. организује и спроводи криминалистичка вештачења;
6. ствара потребне услове за одржавање и подизање оспособљености и спремности полиције за деловање у ванредним условима; и
7. у полицијским пословима доприноси безбедносно-полицијској и наставно-научној активности ( члан 21. став 1. Закона о полицији).

Дирекција полиције послове из свог делокруга обавља непосредно (у свом седишту) и преко подручних организационих јединица (ван свог седишта), преко подручних полицијских управа и полицијских станица. Законом о полицији извршена је расподела послова тако што је одређено које послове на територији целе Републике Србије (изузев АП КиМ), Дирекција полиције обавља из свог седишта, а које обављају подручне полицијске управе и полицијске станице<sup>10</sup>. Ова расподела извршена је тако да се у седишту Дирекције полиције обављају управљачки, плански, студијско-аналитички, контролно-надзорни, криминалистичко-технички (вештачења) послови, као и послови међународне полицијске сарадње на оперативном нивоу. По потреби, из седишта, Дирекција полиције непосредно учествује и у обављању сложенијих послова из делокруга подручних полицијских управа (Милетић, 2009:78.79).

Правилником о уруђењу образују се, поред осталог, организационе јединице у седишту Дирекције полиције и утврђује њихов делокруг. Правилником о уређењу највећи део послова из члана 21. става 1. Закона о полицији стављен је у делокруг (заједнички и појединачно) управа и других организационих јединица образованих у седишту Дирекције полиције, док управљачке и друге најважније послове непосредно обавља директор

<sup>10</sup> Упоредити чланове 21., 24. и 25. Закона о полицији.



полиције, уз подршку непосредних сарадника. Будући да неке послове морају да обављају све организационе јединице у седишту Дирекције полиције (планирање, координирање, контрола и др.) како би се обезбедило њено складно функционисање, такви су послови увршћени у њихов заједнички делокруг, чиме су избегнута непотребна понављања у појединачном делокругу сваке од тих организационих јединица. Према томе, послове Дирекције полиције у седишту обављају: директор са најближим сарадницима; заједнички-организационе јединице у седишту; појединачно-свака организациона јединица у седишту сагласно свом (појединачном) делокругу (Милетић, 2009:79).

Разлика између Дирекције полиције и сектора у МУП и другим министарствима, као и разлика између полицијских службеника и државних службеника у другим министарствима, захтевала је да се Законом о полицији на посебан начин уреди попуњавање положаја директора полиције у односу на попуњавање других положаја у МУП и осталим министарствима (Милетић, 2009:78,79).

Директора полиције поставља Влада на пет година, на предлог министра, по спроведеном конкурсном и на начин предвиђен прописима о радним односима који важе за МУП. Директор полиције може бити лице које испуњава опште услове за рад у државним органима предвиђене законом, посебне услове за рад на пословима полицијског службеника<sup>11</sup>, који има високу школску спрему и најмање 15 година ефективног радног стажа на полицијским пословима и испуњава услове радног места предвиђене за директора полиције. Када више кандидата испуњава предвиђене услове, предност ће имати кандидат који има најбоље резултате рада у обављању полицијских послова ( члан 21. ст. 2. Закона о полицији).

## **4.1. Организационе јединице Дирекције полиције**

### ***4.1.1. Организационе јединице у седишту Дирекције полиције***

Организационе јединице Дирекције полиције самосталне су организационе јединице и руководиоци тих организационих јединица за свој рад и рад организационих јединица одговарају директору полиције. У седишту Дирекције полиције као функционално диференциране организационе јединице полиције, образоване су:

1. Управа криминалистичке полиције,
2. Управа полиције,
3. Управа за обезбеђење одређених личности и објеката,
4. Јединица за заштиту,
5. Управа саобраћајне полиције,
6. Управа граничне полиције,
7. Управа за управне послове,
8. Оперативни центар,
9. Жандармерија,

---

<sup>11</sup> Видети члан 110. Закона о полицији.

10. Специјална антитерористичка јединица,
11. Противтерористичка јединица,
12. Хеликоптерска јединица, и
13. Преговарачки тим

Организациона јединица у седишту Дирекције полиције је и Координациона управа за Косово и Метохију.

Поједине организационе јединице у седишту Дирекције полиције, као што су Жандармерија, Специјална антитерористичка јединица, Хеликоптерска јединица, Противтерористичка јединица, Управа за обезбеђење одређених личности и објеката, Јединица за заштиту, обављају послове на целој територији Републике Србије. Док су остале организационе јединице у седишту Дирекције полиције функционално (дијагоналним везама) повезане са организационим јединицама у подручним полицијским управама, полицијским станицама и полицијским испоставама, тако да послове из свог делокруга обављају на целој територији Републике Србије<sup>12</sup>.

Управа криминалистичке полиције прати и процењује стање криминалитета на целој територији Републике Србије, координира рад подручних полицијских управа на сузбијању криминалитета, пружа им неопходну стручну помоћ, а по потреби непосредно учествује у расветљавању најтежих и најсложенијих кривичних дела. Управа криминалистичке полиције, одговорна је за стање и организовање послова на откривању и сузбијању свих облика организованог криминалитета, за превенцију и сузбијање осталих облика криминалитета. Ова управа планира и организује благовремено информисање и извештавање и координацију рада свих организационих јединица унутар управе, затим спроводи и организује обавештајне и контраобавештајне послове. Посебна активност ове управе огледа се у надзору и контроли законитости рада основних, унутрашњих, подручних и других организационих јединица МУП (Субошић, 2010:75).

Управа полиције прати, координира и у стручном смислу усмерава рад организационих јединица полиције опште надлежности у подручним полицијским управама, уједно предлажући и налажући мере за унапређење њиховог рада, у циљу подизања и одржавања њихове способности за законито и ефикасно извршавање сложених задатака. Управа полиције одговорна је за стање и спремност организационих јединица и униформисаних овлашћених службених лица у подручним полицијским управама и другим организационим јединицама полиције опште надлежности на пословима заштите личне и имовинске сигурности грађана, јавног реда и мира, дежурства и других послова који се врше у оквиру секторског начина рада, као и за унапређење и организовање послова полиције (Субошић, 2010:75).

Управа за обезбеђење одређених личности и објеката одговорна је за заштиту безбедности одређених личности и материјалних добара. Ова управа припрема и реализује обезбеђење одређених личности по месту њиховог становања и рада. У складу са законом и другим прописима, припадници ове управе одговорни су за непосредно обезбеђење: председника Републике, председника Народне скупштине, председника и

---

<sup>12</sup> На пример, Управа криминалистичке полиције у Дирекцији полиције у седишту МУП по линијском принципу радно је повезана са Управом криминалистичке полиције у полицијској управи за град Београд и са 27 одељења криминалистичке полиције у осталих (27) подручних полицијских управа и преко њих, са организационим јединицама, односно са извршиоцима (криминалистичким оперативцима) у 136 полицијских станица.

одређених чланова Владе, министра унутрашњих послова, осталих одређених функционера Министарства унутрашњих послова и објеката по месту њиховог рада и становања; осталих одређених личности; одређених страних личности и делегација и дипломатско-конзуларних представништава и осталих објеката.

Јединица за заштиту обавља послове који се односе на заштиту учесника у кривичном поступку и њима блиских лица, који су услед давања исказа или обавештења значајних за доказивање у кривичном поступку, изложени опасности по живот, здравље, физички интегритет или имовину.

Управа саобраћајне полиције одговорна је у стручном смислу за стање и организовање послова безбедности саобраћаја на целој територији Републике Србије. Ова управа обавља послове који се односе на: надзор над одвијањем саобраћаја и интервентно регулисање саобраћаја; откривање деликата у саобраћају и спровођење саобраћајно-полицијских процедура; полицијско обезбеђивање саобраћаја у посебним приликама; обезбеђење лица места саобраћајних незгода и вршење увиђаја; саобраћајно инжењерство - аналитичко праћење, предвиђање и подршка у организовању безбедносне заштите; превенција и унапређивање безбедности саобраћаја; праћење стицања права учешћа возача и безбедносних својстава возила у саобраћају; иницирање административно-регулативног утицаја на унапређење безбедности саобраћаја; посебни програми безбедносне заштите у саобраћају; подршка базама података о саобраћају и саобраћајним незгодама; организација и менаџмент саобраћајно - полицијских послова; послови међународње сарадње и односи са јавношћу.

Управа граничне полиције обавља управљачку функцију у односу на послове организационих јединица у њеном саставу, које су надлежне за послове контроле прелажења и обезбеђења државне границе. Управа граничне полиције обавља послове: контроле прелажења и обезбеђења државне границе, сузбијања прекограничног криминалитета, криминалистичко-обавештајне послове, послове у вези са кретањем и боравком странаца, нормативно-правне послове, послове законитости у раду и послове логистике. Послове обезбеђења државне границе и послове контроле преласка државне границе обавља преко регионалних центара за сваку земљу посебно у чијем се саставу налазе станице граничне полиције за обезбеђење државне границе и контролу преласка државне границе. Такође ова управа обавља послове контроле преласка државне границе на аеродромима и даје допринос безбедности на граничним прелазима.

Управа за управне послове прати и примењује прописе и одлучује у управном поступку; обавља послове у вези: издавања путних исправа и виза као и откривања и спречавања злоупотреба са путним исправама; учествује у изради и практичној примени споразума о реадмисији; обавља послове пријема, отпуста и утврђивања држављанства; обавља послове који се односе на: набављање, држање, ношење и промет оружја и муниције; послове пребивалишта и боравишта грађана, окупљања грађана, печате државних органа, пренос посмртних остатака преко државне границе, јединствени матични број грађана, личне карте, регистрацију возила и издавање возачких дозвола и других управних послова, врши управни надзор; учествује у припреми прописа, анализа, извештаја и информација за надлежне органе Републике и друге органе и организације; обезбеђује примену закона и других прописа којима је уређена материја из делокруга ове управе.

Оперативни центар је посебна организациона јединица у саставу Дирекције полиције, обавља послове којима се обезбеђује континуирано праћење појава и догађаја и

хитно информисање, дневно извештавање и поступање у обављању послова Дирекције полиције. Ова организациона јединица прима информације и обавештења о безбедносним догађајима и појавама на подручју целе Републике Србије и процењује њихов значај, координира оперативно-тактичке мере између подручних полицијских управа, управа у седишту Дирекције полиције и самосталних јединица Дирекције полиције (нпр. Жандармерије, Специјалне антитерористичке јединице, Хеликоптерске јединице). Надзире рад дежурних центара у саставу управа у седишту Дирекције полиције, дежурних служби самосталних јединица из састава Дирекције полиције и подручних полицијских управа и унапређује организацију њиховог рада. О догађајима и предузетим мерама извештава усменим и писаним путем руководиоце МУП, (пре свега директора полиције) и других органа (нпр. Владе и министарстава) и организација (нпр. БИА), (Субошић, 2010:79).

Жандармерија планира, организује и извршава безбедносне задатке који се односе на: обезбеђивање јавног реда и мира у ситуацијама високог ризика (обезбеђење јавних скупова високог ризика; успостављање јавног реда и мира нарушеног у већем обиму; сузбијање побуна у заводима за извршење кривичних санкција); пружање помоћи у ванредним ситуацијама-спасилачка служба (пружање помоћи у случају опште опасности; отклањање последица проузрокованих елементарним непогодама; пружање помоћи код несрећа на води и копну-друмском, железничком и авио-саобраћају); обуку и инструктаже припадника структура безбедности кроз центре за обуку и инструктажу.

Специјална антитерористичка јединица (у даљем тексту: САЈ) обавља најсложеније безбедносне задатке у борбе против тероризма који се односе на: решавање талачких ситуација; лишавање слободе диверзантско-терористичких и других група или појединаца у случајевима када се претпоставља отпор употребом ватреног оружја; лишавање слободе чланова организованих криминалних група у сарадњи са другим организационим јединицама МУП; обезбеђење лица и објеката којима прети непосредни терористички напад; планирање и припрему одбране од терористичких аката; пружање асистенција и сарадњу са иностраним антитерористичким јединицама; обуку и тренинг домаћих и страних структура безбедности. САЈ обезбеђује потребан ниво стручне и психо-физичке оспособљености својих припадника за обављање послова, односно извршавање задатака и дужности у складу са Планом и програмом обуке САЈ.

Противтерористичка јединица као и САЈ планира, организује и извршава најсложеније безбедносне задатке у случајевима сузбијања тероризма и решавања талачких ситуација, лишавање слободе диверзантско-терористичких и других група или појединаца у случајевима када се претпоставља отпор употребом ватреног оружја; лишавање слободе чланова организованих криминалних група у сарадњи са другим организационим јединицама МУП; обезбеђење лица и објеката којима прети непосредни терористички напад.

Хеликоптерска јединица обавља послове ваздухопловне подршке, извиђањем и осматрањем територије из ваздушног простора и превозењем руководиоца организационих јединица Дирекције полиције и МУП РС, припадника (најчешће) специјалних и других јединица полиције посебне намене, односно особа којима је потребна хитна медицинска помоћ. Наведене активности изводе се најчешће поводом извршавања задатака као што су: ванредна и посебна обезбеђења, успостављање јавног реда и мира нарушеног у већем обиму, лишења слободе опасних лица или група која се баве организованим криминалом и терористичким активностима, спасавање људи,

гашење пожара, контрола и регулисање саобраћаја и слично (Субошић, 2010:81,82).

#### **4.1.2. Организационе јединице ван седишта Дирекције полиције**

Подручне полицијске управе представљају координационе организационе јединице, ван седишта Дирекције полиције, настале њеном територијалном диференцијацијом. Уредбом о начелима утврђено је 27 полицијских управа од тога 26 подручних полицијских управа и Полицијска управа за град Београд<sup>13</sup>. На подручју сваке полицијске управе као унутрашње организационе јединице сходно територијалном принципу образоване су полицијске станице и полицијске испоставе.

Организација Дирекције полиције успостављена је тако да се посредством подручних полицијских управа, полицијски послови обављају на целој територији Републике Србије. Основни задатак организационих јединица Дирекције полиције ван њеног седишта односно подручних полицијских управа јесте да извршавају све послове из надлежности Дирекције полиције на територији за које су образоване. Уредбом о начелима, утврђене су подручне полицијске управе и полицијске станице, њихова подручја и седишта<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Поред полицијских управа, као територијално диференцирана организациона јединица у седишту Дирекције полиције образована је Координациона управа за Косово и Метохију. Њен задатак је обједињавање рада и координирање рада полицијских управа и полицијских станица са подручја Косова и Метохије које обављају законом утврђене полицијске и друге унутрашње послове, а ускладу са особеним својствима и посебним условима на Косову и Метохији. Полицијски послови које ова управа обавља највећим делом се односе на делокруг рада Управе за управне послове односно издавање извода и решење о држављанствима, извода из матичних књига рођених и умрлих и обављање разних провера које омогућавају грађанима са подручја Косова и Метохије да на подручју Републике Србије и изван њених граница уз одређену документацију коју издаје ова управа остваре нека своја права.

<sup>14</sup> На територији Републике Србије на којој је месно надлежно МУП образује се, са седиштем и за територију града Београда - Полицијска управа за град Београд. У општинама на територији града Београда образују се полицијске станице. На територији Републике Србије на којој је месно надлежно МУП образују се и подручне полицијске управе, са седиштима и за подручја, и то: 1) Полицијска управа у Бору - за општине: Бор, Кладово, Мајданпек и Неготин; 2) Полицијска управа у Ваљево - за општине: Ваљево, Лајковац, Љиг, Мионица, Осечина и Уб; 3) Полицијска управа у Врању - за општине: Босилеград, Бујановац, Владичин Хан, Врање, Прешево, Сурдулица и Трговиште; 4) Полицијска управа у Зајечару - за општине: Бољевац, Зајечар, Књажевац и Сокобања; 5) Полицијска управа у Зрењанину - за општине: Житиште, Зрењанин, Нови Бечеј, Нова Црња и Сечањ; 6) Полицијска управа у Јагодини - за општине: Деспотовац, Јагодина, Параћин, Рековац, Свилајнац и Ћуприја; 7) Полицијска управа у Кикинди - за општине: Ада, Кањижа, Кикинда, Нови Кнежевац, Сента и Чока; 8) Полицијска управа у Крагујевцу - за општине: Аранђеловац, Баточина, Кнић, Крагујевац, Лапово, Рача и Топола; 9) Полицијска управа у Краљеву - за општине: Врњачка Бања, Краљево и Рашка; 10) Полицијска управа у Крушевцу - за општине: Александровац, Брус, Варварин, Крушевац, Трстеник и Ћићевац; 11) Полицијска управа у Лесковцу - за општине: Бојник, Власотинце, Лебане, Лесковац, Медвеђа и Црна Трава; 12) Полицијска управа у Нишу - за општине: Алексинац, Гаџин Хан, Дољевац, Меровина, Ниш, Ражањ и Сврљиг; 13) Полицијска управа у Новом Пазару - за општине: Нови Пазар, Сјеница и Тутин; 14) Полицијска управа у Новом Саду - за општине: Бач, Бачка Паланка, Бачки Петровац, Беочин, Бечеј, Врбас, Жабал, Нови Сад, Србобран, Сремски Карловци, Темерин и Тител; 15) Полицијска управа у Панчеву - за општине: Алибунар, Бела Црква, Вршац, Ковачица, Ковин, Опово, Панчево и Пландиште; 16) Полицијска управа у Пироту - за општине: Бабушница, Бела Паланка, Димитровград и Пирот; 17) Полицијска управа у Пожаревцу - за општине: Велико Градиште, Голубац, Жабари, Жагубица, Кучево, Мало Црниће, Пожаревац и Петровац; 18) Полицијска управа у Пријеполу - за општине: Нова Варош, Прибој и Пријеполје; 19) Полицијска управа у Прокупљу - за

Послови подручне полицијске управе утврђени су у члану 24. Закона о полицији, према коме подручна полицијска управа на подручју општине у којој је њено седиште непосредно обавља полицијске и друге послове и остварује локалну сарадњу, затим на подручју за које је образована прати и анализира стање безбедности, координира и контролише рад полицијских станица и обезбеђује остваривање локалне сарадње и одговорности; учествује по потреби у обављању послова из делокруга полицијских станица; предузима мере обезбеђења одређених лица и објеката; обавља друге послове утврђене посебним прописима и другим актима.

Полицијска управа за град Београд у односу на подручне полицијске управе има сложенију организациону структуру. У Полицијској управи за град Београд, управе су основне организационе јединице (нпр. Управа полиције, Управа криминалистичке полиције и др.), поред управа образоване су и самосталне организационе јединице (нпр. Полицијска бригада и Дежурна служба). У саставу управа као унутрашњих организационих јединица образована су одељења у чијем саставу се налазе одсеци, као најниже организационе јединице у саставу управе.

У подручним полицијским управама одељења су основне организационе јединице, а у њиховом саставу образовани су одсеци, док се групе налазе у саставу одсека и оне су најниже организационе јединице у одељењима. Поред ових организационих јединица у саставу одељења полиције у подручним полицијским управама образоване су полицијске испоставе, док су у одељењима саобраћајне полиције образоване саобраћајне полицијске испоставе.

У саставу Полицијске управе за град Београд у свим општинама у Београду образоване су полицијске станице. У оквиру сваке од осталих подручних полицијских управа образоване су у општинама на њиховом подручју полицијске станице (укупно 118) изузев у 26 општина у којима је седиште полицијских управа. У њима полицијске управе непосредно обављају полицијске послове, што је рационално организационо решење. У свим општинама могу се образовати и полицијске испоставе. Према Уредби о начелима, подручне полицијске управе образује се за најмање три, а највише осам општина, рачунајући и општину у којој је њено седиште. Једини изузетак, поред Полицијске управе за град Београд, представља у овом погледу Полицијска управа у Новом Саду, која је образована за подручје дванаест општина (Милетић, 2009:74).

Територија полицијских управа дели се сходно територијалном принципу на унутрашње организационе јединице, полицијске станице и полицијске испоставе. Територија полицијске испоставе дели се на мање целине безбедносне секторе који се у принципу успостављају за територију не мању од територије једне месне заједнице.

---

општине: Блаце, Житорађа, Куршумлија и Прокупље; 20) Полицијска управа у Смедереву - за општине: Велика Плана, Смедерево и Смедеревска Паланка; 21) Полицијска управа у Сомбору - за општине: Апатин, Кула, Озаци и Сомбор; 22) Полицијска управа у Сремској Митровици - за општине: Инђија, Ириг, Пећинци, Рума, Сремска Митровица, Стара Пазова и Шид; 23) Полицијска управа у Суботици - за општине: Бачка Топола, Мали Иђош и Суботица; 24) Полицијска управа у Ужицу - за општине: Ариље, Бајина Башта, Косјерић, Пожега, Ужице и Чајетина; 25) Полицијска управа у Чачку - за општине: Горњи Милановац, Ивањица, Лучани и Чачак; 26) Полицијска управа у Шапцу - за општине: Богатић, Владимирци, Коцељева, Крупањ, Лозница, Љубовија, Мали Зворник и Шабац.

## 4.2. Организација и надлежност полицијских станица

Полицијска станица, на територији општине за коју је образована обавља све полицијске послове од непосредног интереса за остваривање права и извршавање дужности грађана и остварује сарадњу са органима и организационим јединицама локалне самоуправе на територији једне општине. Такве организационе јединице налазе се у свим местима која су седишта општинских органа и организационих јединица локалне самоуправе, а тежишно обављају задатке: спречавања и сузбијања криминалитета, одржавање јавног реда и мира, контроле и регулисање саобраћаја у насељеним местима и локалним путевима. На њиховом челу је начелник, који у случају полицијских станица са израженом проблематиком има и заменика. Поред, тога, полицијске станице у свом саставу имају: одсек (групу) за сузбијање криминалитета, полицијску испоставу (једну или више истих, нпр. две испоставе опште надлежности), затим одсек (групу) за управне послове (одсеци су присутни у Полицијској управи за град Београд), док у пограничним општинама полицијске станице имају јединствену групу за пограничне и управне послове. Поред полицијских станица у чијем саставу су полицијске испоставе опште надлежности, постоје и полицијске станице мешовитог састава. Наведене полицијске станице састоје се из испостава опште надлежности (једне, али је и могуће више њих) и саобраћајне полицијске испоставе. Ова врста полицијских станица је по бројности најмање заступљена у подручним полицијским управама (Субошић, 2010:86).

## 4.3. Организација и подела подручја полицијске испоставе

Полицијска испостава је организациона јединица полицијске станице и одељења полиције у седишту подручних полицијских управа. Полицијском испоставом руководи командир полицијске испоставе, који има заменика и одређен број помоћника<sup>15</sup>.

Територија полицијске испоставе дели се на мање целине – безбедносне секторе. Безбедносни сектор формира се на подручју полицијске испоставе и обухвата одређену природну и безбедносну целину, на којој се може ефикасно пратити стање безбедности и организовати извршавање послова и задатка из делокруга Министарства унутрашњих послова. Безбедносни сектор обухвата подручје једне или више месних заједница.

Приликом поделе територије полицијске испоставе на безбедносне секторе треба имати у виду *општи критеријум* територијалне диференцијације, садржан у *Упутству о начину организовања и вршења унутрашњих послова на безбедносном сектору*, сходно којем територија сектора „не може бити мања од територије једне месне заједнице“, односно да она треба да буде таква да „чини природну и безбедносну целину на којој се

---

<sup>15</sup> Полицијске испоставе су категорисане и оне могу бити прве, друге и треће категорије. Категоризација полицијске испоставе зависи од величине територије, безбедносне проблематике, густине насељености, инфраструктурних решења, степена урбанизације и слично. Од категорије полицијске испоставе зависи и број полицајаца, руководећих радника и другог административног особља.

може ефикасно пратити стање безбедности и организовати извршавање послова и задатака<sup>16</sup>.

Уважавајући претходно наведено, коначан изглед и величина територије безбедносних сектора биће одређена другим, *посебним критеријумима као што су*: безбедносна проблематика, број и густина насељености становништва, степен урбанизације, привредно економска развијеност, концентрисаност материјалних добара, број и значај објеката, развијеност саобраћаја и туризма, близина државне границе, као и друге регионалне и локалне карактеристике одређеног подручја. У градским подручјима и већим насељеним местима у којима је безбедносна проблематика израженија, утврђује се безбедносни сектори прве категорије, на осталим подручјима сектори.

Слични критеријуми поделе постоје и приликом диференцирања територије сектора на уже целине – позорничке и патролне рејоне. Позорничка и патролна активност представљају основни начин територијалног и превентивно-репресивног обављања послова полиције, с циљем спречавања кривичних дела и прекршаја, хватања њихових извршилаца и њиховог привођења надлежним органима и пружања помоћи грађанима. На изглед и величину позорничког и патролног рејона, пре свега, утичу *следећи критеријуми*: број и значај објеката, густина насељености, густина саобраћаја, стање јавног реда и мира, структура и број извршених кривичних дела и прекршаја, и друге околности од значаја за безбедност.

Начелник подручне полицијске управе писменом одлуком утврђује патролне и позорничке рејоне у оквиру безбедносних сектора зависно: од броја и значаја објеката; густине насељености; густине саобраћаја; стања јавног реда и мира; структуре и броја извршених кривичних дела и прекршаја и других околности од значаја за безбедност<sup>17</sup>.

Позорнички рејони формирају се у градовима, већим насељеним местима, индустријским центрима и одређеним туристичким насељима. Позорнички рејон формира се на неком ужем делу безбедносног сектора, на коме би без присуства униформисане полиције у одређено доба дана или ноћи или у току свих 24 часа могло доћи до учесталијег вршења кривичних дела, прекршаја против јавног реда и мира и других облика угрожавања безбедности. Позорнички рејон обухвата, по правилу, једну или одређен број улица или само део веће улице, или засебно само трг или трг са околним улицама, а може обухватити одређен већи објекат или простор који припада том објекту, као што је нпр. железничка или аутобуска станица, лука, простор око зграда важнијих државних органа и слично. Позорнички рејони могу бити стални, повремени и сезонски.

Патролни рејон је део безбедносног сектора који је површински већи од позорничког рејона. Безбедносни сектори прве категорије обично садрже два патролна рејона док сектори садрже само један патролни рејон. Величина патролног рејона је по правилу такава да једна пешачка патрола у току смене у трајању од осам часова може патролни рејон обићи неколико пута. Патролна делатност може бити организована у оквиру безбедносног сектора, или као заједничка делатност на више сектора што зависи од потреба службе и других услова и могућности.

Полазећи од горе наведених критеријума за одређивање територије безбедносних сектора и позорничких и патролних рејона, може се закључити да су они скоро

<sup>16</sup> Упутство о начину организовања и вршења унутрашњих послова на безбедносном сектору од 1. 7. 1997. године.

<sup>17</sup> Број патролних рејона зависи од величине безбедносног сектора и заступљености безбедносне проблематике.



идентични и да су у њима садржани скоро сви чиниоци који одређују „окружење“ у којем се врши полицијска функција на одређеном простору. Међутим, оно што недостаје јесте њихово ближе одређивање, односно, како исправно примећује М. Николић, недостају „упуте о томе како их треба применити, нити су дати вредносни критеријуми на основу којих би се могле квантификовати различите ситуације. С обзиром на ово могло би се претпоставити да практична примена ових фактора доводи до врло различитог тумачења њиховог значења (садржаја, опсега и досега), ово може довести и до тога да подручја безбедносних сектора обухвате простор на којем живи од неколико хиљада до неколико десетина хиљада становника, односно да промене по појединим факторима који треба да утичу на дефинисање територије безбедносног сектора немају практични значај“, (Николић, 2005:658)<sup>18</sup>.

Као последица тога, уместо да повлачење унутрашњих граница буде резултат свеобухватне и детаљне анализе различитих чинилаца (индикатора) окружења који могу пружити објективан приказ захтева за пружањем полицијских услуга на одређеном простору, оне често прате административне линије које нису релевантне за процену садржине и обима полицијских задатака и не воде оптималном упослењу полицијских ресурса.

Послове на безбедносном сектору обављају вође сектора, његов заменик и полицајци на сектору кроз позорничку, патролну, оперативну и друге делатности. Осим вође сектора и радника полицијске испоставе, на секотру се ангажују и припадници других (оперативних) линија рада остварујући јединствено вршење унутрашњих послова на сектору<sup>19</sup>. На тај начин територија безбедносног сектора постаје епицентар криминалистичко превентивне и репресивне делатности и пружања услуга грађанима (Милић, 2010:216).

Једна од најбитних карактеристика секторског начина рада јесте устаљеност полицајаца на безбедносном сектору, што подразумева да исти полицајци у дужем временском периоду (неколико година) обављају позорничке, патролне и оперативне делатности на истом безбедносном сектору. Секторски начин рада основни је начин рада полиције у превенцији и репресији криминалитета.

Подручје полицијске испоставе односно безбедносни сектори су непрекидно свих 24 часа „покривени“, полицајцима који обављају позорничку, патролну, оперативну и друге делатности на безбедносном сектору<sup>20</sup>. Радом на безбедносном сектору, полицајци

---

<sup>18</sup> Исти аутор, анализирајући примену територијалног принципа организовања полиције на подручју општине Зрењанин, износи следећа запажања: „Од девет датих критеријума, који утичу на формирање безбедносног сектора, њих седам (степен урбанизације, привредно економска развијеност, концентрација материјалних добара, број и значај објеката, развијеност саобраћаја и туризма, близина државне границе, као и друге карактеристике региона и локала) чини се да немају ефективан утицај. За разлику од предходно поменутих, безбедносна проблематика, број и густина насељености становништва, представљају ефективне критеријуме који имају утицај на одређивање територије безбедносних сектора“ (Николић, 2005:660).

<sup>19</sup> Командир и руководиоци оперативних линија рада и осталих јединица полиције обезбеђују јединствено вршење послова на сектору од стране припадника полиције и припадника оперативних линија рада и осталих јединица полиције и то: планирање, усмеравање, стручно и специјалистичко координирање, контролу и одговорност у јединственом вршењу послова; благовремено међусобно обавештавање о подацима који су од значаја за рад на сектору и по одређеној линији рада, о пословима где је потребно заједничко ангажовање.

<sup>20</sup> У пракси је забележено да полицајци цео свој радни стаж обављају послове на једном безбедносном сектору. Полицајац који је устаљен на безбедносном сектору упознаје подручје сектора, проблематична лица, објекте, пунктове и слично.

уознају подручје сектора, улице, објекте, лица, пунткове, места где се учестало врше кривична дела и прекршаји, грађане и слично. У прилици су да путем патролне, оперативне и позорничке делатности кроз сменски рад упознају стање и прилике на безбедносном сектору и да уочавају појаве и догађаје који су безбедносно интересантни, да прикупљају обавештења од грађана и од пријатељских и познаничких веза на безбедносном сектору..

## 5. Сектори у Министарству унутрашњих послова

Најважније организационе јединице МУП, осим полиције (Дирекције полиције) су сектори. Сектори су организационе јединице МУП, чијим радом се остварају услови за несметано функционисање осталих организационих јединица МУП, посебно полиције, тј. Дирекције полиције<sup>21</sup>. На челу сектора су начелници који су уједно и помоћници министра, они се као и директор полиције, бирају путем конкурса. Укупно постоје четири сектора и то: Сектор финансија, људских ресурса и заједничких послова, Сектор за аналитику, телекомуникације и информационе технологије, Сектор унутрашње контроле и Сектор за ванредне ситуације.

**Сектор финансија, људских ресурса и заједничких послова обавља** послове којима се стварају услови за рад полиције, а који се односе на финансијско-рачуноводствене послове и послове у вези са буџетом, послове набавке, имовинске и друге материјалне послове, послове управљања пројектима финансираним из фондова Европске уније, персоналне и радно-правне послове, послове писарнице и архиве, послове изградње и одржавања објеката, експлоатације и одржавања возила, послове организовања и обезбеђења исхране и смештаја и других угоститељских услуга припадника МУП, стручно оспособљавање полазника основне полицијске обуке, стручно усавршавање припадника МУП (тренинг), издавачку делатност за потребе стручног образовања, оспособљавања и усавршавања и логистичких послова које су у функцији образовне делатности, као и друге послове утврђене законом и подзаконским актом донетим на основу овлашћења из закона. У седишту овог сектора образовне су следеће унутрашње организационе јединице и то: Управа за људске ресурсе, Управа за заједничке послове, Управа за послове исхране и смештаја, Управа за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку и Одељење за управљање пројектима финансираним из фондова Европске уније.

**Сектор за ванредне ситуације** обавља послове нормативне, управне, организационо-техничке, превентивне, превентивно-техничке, образовне, информативно-васпитне и друге природе за организовање планирање, спровођење, контролу мера заштите живота, здравља и материјалних добара грађана, очувања услова неопходних за живот и припремање за превладавање ситуација у условима пожара, елементарних непогода техничких и технолошких несрећа, дејстава опасних материја и других стања, опасности већих размера које могу да угрозе здравље и животе људи и животну средину или да проузрокују штету већег обима и пружање помоћи код отклањања последица (смањивање и санацију)

---

<sup>21</sup> Овај став није толико изражен у случају Сектора за ванредне ситуације. Наиме, стварање услова за рад полиције није основни циљ Сектора за ванредне ситуације, мада он својом делатношћу томе доприноси.

проузрокованих у ванредним ситуацијама, а посебно: израде и предлагање закона, норматива и препорука који испуњавају захтеве Европске уније у области заштите и спасавања у ванредним ситуацијама у циљу потпуног правног уређивања за обављање послова; успостављања институционалних, организационих и персоналних услова за спровођење заштите и спасавања у ванредним ситуацијама; предузимање превентивних мера ради спречавања избијања пожара и ублажавања последица елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и сл.

**Сектор унутрашње контроле полиције** врши унутрашњу контролу рада полиције нарочито у погледу поштовања и заштите људских права при извршавању полицијских задатака и примени полицијских овлашћења. У оквиру те контроле, Сектор унутрашње контроле полиције превентивно поступа у циљу спречавања свих видова злоупотреба и неправилности у раду, укључујући кривична дела, прекршаје и повреде службене дужности полицијских службеника, на начин утврђен посебним прописом министра.

**Сектор за аналитику, телекомуникације и информационе технологије** обухвата Управу за аналитику, Управу за информационе технологије и Управу за везу и криптозаштиту. *Управа за аналитику* обавља аналитичко информативне послове из оквира послова јавне безбедности, прати и проучава појаве, догађаје и укупно стање безбедности и заједно са надлежним организационим јединицама предлаже мере и методологију рада за ефикасније функционисање полиције и МУП у целини. *Управа за информационе технологије и системе* обавља послове организовања, функционисања, развоја, унапређења и експлоатације интегрисаног аутоматског информационог система и логистичке подршке оперативним пословима из домена информационе технологије. *Управа за везу и криптозаштиту* одговорна је за стручно организовање и функционисање система МУП.

## **6. Остале организационе јединице у Министарству унутрашњих послова**

Као организационе јединице Министарства унутрашњих послова Републике Србије, изван састава Дирекције полиције и сектора, образоване су: Кабинет министра, Секретаријат и Служба интерне ревизије.

*Кабинет министра* је организациона јединица МУП, ранга сектора, која ствара услове за рад министра. Наведене услове ствара стратешким планирањем, међународном сарадњом, решавањем притужби и представки, комуникацијом с медијма, старањем о доступности информација од јавног значаја, као и обављањем безбедносних послова. На челу ове организационе јединице МУП је шеф кабинета министра.

*Секретаријат* обавља послове који су од интереса за МУП у целини, односно чијим се вршењем обезбеђује несметан, ефикасан и усклађен рад свих организационих јединица у МУП, као и стручне и друге послове за потребе министра, обавља нормативно-правне и опште правне послове, као и стамбене послове. Секретаријат организује припремне активности и непосредно припрема законе и друге прописе из области полицијских и других унутрашњих послова и стара се о њиховом потпуном и благовременом усклађивању са правним системом. Такође, Секретаријат, даје стручна мишљења на нацрте, односно предлоге прописа који се достављају МУП на мишљење или

сагласност и пружа стручну правну помоћ унутрашњим организационим јединицама МУП у примени закона и других прописа из области полицијских и других унутрашњих послова.

*Служба интерне ревизије* обавља послове који се односе на: оперативно планирање, организовање и извршавање задатака ревизије; тестирање, анализе и оцене пословних функција из надлежности МУП у складу са најбољом струковном праксом и стандардима интерне ревизије са међународним стандардима професионалне праксе интерне ревизије; сачињава извештаје о налазима ревизије са одговарајућим мишљењима и оценама које доставља министру и одговорном лицу субјекта ревизије; обавља ревизије коришћења средстава Европске уније и других међународних организација и институција праћењем спровођења препорука наведених у извештајима из претходних ревизија; давање савета и стручних мишљења приликом увођења нових система и процедура; израда стратешког и оперативних планова и програма рада, који су основа за реализацију функције интерне ревизије; сарадња са Врховном ревизорском институцијом, другим државним органима, међународним и домаћим струковним институцијама и удружењима.

## II ДЕО ДЕЛОКРУГ РАДА ПОЛИЦИЈЕ ОПШТЕ НАДЛЕЖНОСТИ У ОБАВЉАЊУ ПОЛИЦИЈСКИХ ПОСЛОВА

### 1. Уводне напомене

Закон о министарствима одредио је делокруг рада свих органа државне управе. Посебним законима прецизиране су надлежности органа државне управе у односу на предвиђени делокруг послова. Делокруг послова је организациона категорија којом се означава оквир делатности органа, област или група послова које односни орган или организација обавља. Из домена делокруга одређују се надлежност органа. Одређивањем делокруга органа разграничавају се њихови послови. Анализом Закона о министарствима закључујемо да делокруг Министарства унутрашњих послова, представљају послови државне управе у области унутрашњих послова којима се обезбеђује безбедност Републике и њених грађана: применом и обезбеђењем извршавања закона и других прописа и општих аката Народне скупштине и Владе и општих аката председника Републике; решавањем у управним стварима, вршењем управног надзора, припремањем закона, других прописа и општих аката и предузимањем мера и радњи у вршењу стручних и других послова утврђених законом и другим прописима (Талијан, Аранђеловић, & Велимировић, 2000: 79,80).

У члану 10. Закона о полицији одређени су послови који су у надлежности МУП. Правилником о уређењу за обављање полицијских послова у МУП образоване су унутрашње организационе јединице полиције. Све организационе јединице полиције осим полиције опште надлежности, специјализоване су за обављање одређених полицијских послова<sup>22</sup>.

Делокруг рада полиције опште надлежности односи се на оне послове безбедности грађана и заштите остваривања њихових других права за чије вршење је неопходна употреба средстава принуде и/или употреба принуде засноване на закону, у чијој функцији је и ношење униформе и опреме, као и ношење средстава принуде (Талијан et al., 2000: 83).

Упутством о начину организовања и вршења унутрашњих послова на безбедносном сектору, прецизирани су послови који су у делокругу рада полицији опште надлежности и они се односе на:

- заштиту безбедности Републике Србије и откривање и спречавање делатности усмерених на подривање или рушење Уставом утврђеног поретка;

---

<sup>22</sup> Криминалистичка полиција организационо је устројена и специјализована за послове сузбијања криминалитета. У оквиру криминалистичке полиције заступљена је специјализације за поједине облике криминалитета. Саобраћајна полиција специјализована је за послове безбедности саобраћаја односно контроле и регулисања саобраћаја на путевима. Гранична полиција специјализована је за послове контроле прелажења преко државне границе, обезбеђења државне границе и контролу кретања лица у граничном појасу.

- заштиту живота, личне и имовинске сигурности грађана и спречавање и откривање кривичних дела и проналажење и хватање учинилаца кривичних дела и њихово привођење надлежним органима;
- одржавање јавног реда и мира;
- обезбеђење зборова и других окупљања;
- обезбеђење одређених личности и објеката;
- безбедност саобраћаја на путевима;
- контролу прелажења преко државне границе и контролу кретања и боравка у граничном појасу;
- контролу кретања и боравка странаца;
- набављање, држање и ношење оружја и муниције;
- заштиту од пожара, производњу и промет експлозивних материја, запаљивих течности и гасова;
- личне карте, путне исправе, пребивалиште и боравиште грађана и друге послове одређене законом.

Упутство о начину организовања и вршења унутрашњих послова на безбедносном сектору, донето је 1997. године, на основу тада важећег Закона о унутрашњим пословима. Од тог периода до данас, донет је нови Закон о полицији, успостављена је нова организациона структура МУП и један део послова предвиђен овим Упутством није више у делокругу рада полиције опште надлежности. Тако, нпр. послови безбедности саобраћаја на путевима су у потпуности у надлежности Управе саобраћајне полиције.

С обзиром да је донет нови Закон о полицији, да је успостављена нова организациона структура МУП, да су донети бројни подзаконски акти, да су промењени услови и околности обављања полицијских послова, мишљења само да је неопходно донети ново Упутство које би уредило рад полиције на безбедносном сектору у коме би се прецизирали послови и задаци полиције опште надлежности на безбедносном сектору и начин њиховог обављања.

Полиција опште надлежности према садашњем устројству и организацији рада полиције обавља следеће послове и задатке<sup>23</sup> на безбедносном сектору који се односе на:

- Превентивно поступање полиције;
- Репресивно поступање полиције;
- Одржавање јавног реда и мира;
- Обезбеђење јавних скупова, одређених личности и објеката;
- Пружање полицијске помоћи државним органима и другим правним лицима;
- Поступање по наредбама и замолницима надлежних судова и других државних органа;
- Безбедност ученика у школама;
- Контролу кретања и боравка странаца;
- Безбедносне провере<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Послови заштите безбедности Републике Србије и откривање и спречавање делатности усмерених на подривање или рушење Уставом утврђеног поретка, заштита живота, личне и имовинске сигурности грађана реализују се путем превентивног и репресивног рада полиције. Спречавање или сузбијањем одређених кривичних дела истовремено се штити и Уставом утврђени поредак и безбедност Републике Србије.

<sup>24</sup> Поред наведених послова, полиција опште надлежности другим организационим јединицама МУП пружа одређену врсту помоћи ради обављања задатака из њиховог делокруга. То су најчешће послови који се

У обављању послова који су у делокругу рада полиције опште надлежности могу учествовати и друге организационе јединице полиције, али не као примарни извршиоци, већ са циљем да помогну полицији или ако су поводом вршења свој примарних, основних задатака дошли до података о појединим догађајима или су се затекли на месту ових догађаја (Талијан et al., 2000:84).

У овом делу рада представљени су резултати истраживања о превентивном и репресивном раду полиције опште надлежности, о активностима школских полицајаца и о поступању полиције по издатим наредбама и упућеним замолницама надлежних субјеката. Критички су анализирана поједина законска и практична решења уз изношење проблема који су присутни у полицијској пракси и на крају су предложена одређена решења.

## 2. Превентивно поступање полиције опште надлежности

Ефикасно супротстављање криминалитету уопште, па и његовим савременим облицима, подразумева изналажење и примену разноврсних мера које се, само условно, и више у смислу једне теоретске анализе, могу поделити на оне којима се оживотворавају настојања заједнице да „*ante delictum*“ реагује и предупреди криминални акт (превентивне), а уколико то не успе, да „*post delictum*“ реагује преко правосудних органа и кроз примену кривичних или других санкција на конкретно криминално понашање, па и криминалитет као масовну појаву (репресивне), (Жарковић, Бановић, 2010:204).

Супротстављање криминалитету, као једном сложенем безбедносном проблему дуго година уназад, сводило се искључиво на репресивно поступање, откривање кривичних дела и проналажење учинилаца, њихово процесуирање и санкционисање од стране судских власти. Међутим, савремена схватања полазе од тога да нема успеха у супротстављању криминалитету ако оно није засновано и на превенцији, односно уклањању узрока и услова који погодују криминалном испољавању. То је допринело да многе савремене европске државе акценат у борби против криминалитета стављају на превенцију криминалитета (Кривокапић, 2008: 37).

Репресивна делатност полиције, као накнадна активност, усмерена је на последицу, којом се реактивно делује после извршеног кривичног дела (*post festum*), док је основна карактеристика превенције планско предузимање активних мера пре настанка криминалног акта (*ante delictum*), ради његовог спречавања. За разлику од репресивног деловања, у којем је полиција окренута проналажењу извршилаца кривичних дела, превентивном делатношћу полиција непосредно и суштински штити грађане, њихова права и имовину, спречавајући наступање криминалне последице (Кривокапић, 2008: 37).

Данас се у многим државама света истиче да класични облик полицијске делатности који се своди на „*реактивну полицијску акцију*“ није донео позитивне

---

одnose на: контролу оружја у легалном поседу, пружање помоћи у случају елементарних непогода и заштиту од пожара и слично.

результате. Увођење напредних технологија као на пример радио за комуникацију, фиксне и мобилне телекомуникације, убрзало је процес дистанцирања и повећало је ефекат „реактивног полицирања“. Полицајци су нестали са улице и у контакту су са јавношћу само када одговарају на позиве за помоћ из полицијске станице или патролних кола. Ширење „реактивног полицирања“ није била запрека за пораст стопе криминалитета. Умањење редовног контакта између полиције и грађана „минимизирало“ је изворе информација за полицију и умањило њену ефикасност. Због тога се наместо „реактивног концепта“, полицијске активности, покушава уводити „превентивни концепт“ (Симоновић, 2001: 39,40).

Крајем прошлог и почетком овог века у стручној литератури наведено је мноштво аргумената против репресивног поступања полиције, од којих се често издвајају два. Први се односи на повећање броја пунолетних затвореника у бројним земљама. У САД се њихов број од 1975. до 1995. године повећао три пута (са око 500.000 на 1.500.000), што је десет пута више у поређењу са Јапаном и Холандијом, а пет пута више у односу на Канаду и Велику Британију. Масовно затварање младих људи, посебно Американаца афричког и шпанског порекла, не може се довести у везу са драстичнијим смањењем стопе убиства, силовања или крађа (Waller, 1997:38). Више од 60% од укупно 2.000.000 затвореника у САД, у затвору је због кривичних дела у вези са дрогом, а од тог броја трећина је због илегалног поседовања дроге. Број затвореника се у последњих петнаест година утростручио, иако злоупотреба дроге није повећана. Разлог за то су високе „најмање казне“ за злоупотребу и илегалну трговину дроге, а судови морају да се придржавају изрицања ових казни, што се односи и на примену политике *three strikes and you out* (Feltes, 2001:547). Та политика, по којој је свака трећа осуђујућа пресуда на казну затвора, без обзира на то колико је деликт миноран, довела је до банкротства државне администрације у Калифорнији, јер су изграђени нови затвори, а није остало новца за плате чуварима (Shaftoe, 2004, 157, 158).

Други приговор односи се на високе финансијске трошкове репресивног начина рада. Почетком деведесетих година прошлог века трошкови откривања и доказивања једног кривичног дела коштале су немачког држављанина око 20.000 марака, не рачунајући трошкове других правосудних органа (Feltes, 1994:168).

На потребу промене приоритета и успостављања равнотеже између превентивне и репресивне функције полиције указује Вилсон (Wilson), Рајс (Reiss), Беркал (Bercal) и Буза (Bouza) који запажају да је мање од 20% позива на које полиција одговара у директој вези са контролом криминалитета. Већину радног времена полицајци су ангажовани у обављању послова који се односе на контролу саобраћаја, патролирање, интервенције у вези са здравственим и другим личним проблемима грађана и многобројне друге задатке, за које заједница очекује да их полиција обавља. Већина интервенција није у вези са кривичним делима или их припадници полиције тако не интерпретирају, и не захтевају лишење слободе осумњиченог (Cox, 1996:22).

Многе европске полиције одавно су се искључиво са репресивног начина рада усредсредиле на превентивно поступање са циљем да заједно са другим друштвеним субјектима елиминишу услове и узроке криминалитета. Превенцији криминалитета приступају плански, путем превентивних програма и пројеката. У свом саставу европске полиције основале су организационе јединице на стратегијском и оперативном нивоу за превентивно поступање.



Превентивна функција полиције, као и превенција криминалитета уопште код нас је у доброј мери и одавно запуштена. До данас у склопу свих друштвено-политичких промена нису створени основни предуслови за превенцију криминалитета. Превенцији криминалитета приступа се неплански и неорганизовано, више ради задовољења форме, без постизања било каквих превентивних ефеката.

На запостављеност превенције у свакодневном раду полиције Републике Србије, утичу бројни фактори, а међу најважније према нашем мишљењу спадају:

- непостојање свести и знања код полицијских службеника о значају превенције криминалитета;
- грађани и полицијски службеници полицију доживљавају као службу надлежну искључиво за сузбијање криминалитета и других деликата;
- немерљивост превентивног рада, ефикасност рада организационих јединица полиције у сузбијању мери се процентом решених кривичних дела извршених од стране непознатог учиниоца и бројем откривених кривичних дела;
- непостојање посебних организационих јединица полиције које би биле надлежне за предузимање само превентивних активности;
- велики обим неполицијских послова који спадају у „социјално-услужни рад“ полиције (поступање по издатим наредбама и упућеним замолницама и слично)<sup>25</sup> и ангажовање полиције у обављању других безбедносних задатака, као што су: обезбеђење спортских приредби, јавних скупова, посета иностраних политичких делегација, разних протеста, штрајкова и слично<sup>26</sup>;
- непостојање конкретних пројеката за превенцију криминалитета на безбедносним секторима;
- упућивање полицијских службеника из полицијских испостава на привремену помоћ у друге организационе јединице полиције, на пример, организационим јединицама надлежним за управне послове или ангажовање полицајаца на обезбеђењима одређених личности и објеката и слично<sup>27</sup>.

Сви наведени фактори, повезани међусобно утичу да је превенција криминалитета на безбедносном сектору запостављена и да је полиција углавном усмерена на репресивно поступање са циљем постизања што бољег процента решених кривичних дела, као и на обављање других безбедносних задатака који нису у вези са превенцијом криминалитета.

---

<sup>25</sup> Под „социјално-услужним радом“ полиције подразумева се скуп различитих задатака које је најлакше негативно дефинисати као оне полицијске задатке који нису непосредно повезани са репресијом криминалитета. О „социјално-услужном раду“ полиције, видети више: (Милосављевић, 1997:163-166).

<sup>26</sup> Експанзијом насиља на спортским приредбама све више полицијских службеника се ангажује на обезбеђењу спортских приредби. На пример, за обезбеђење једне фудбалске утакмице између Црвене Звезде и Партизана, поред непосредног обезбеђења око фудбалског стадиона, ангажују се полицајци за обезбеђење појединих делова града, путних праваца, прилаза Београду, затим предузимају се мере ради обезбеђења и пратње навијача који из појединих градова долазе у Београд на фудбалску утакмицу, аутобусима, возом и слично.

<sup>27</sup> Упућени полицијски службеници остају некада по неколико година у другим организационим јединицама. Поред Управе за обезбеђење личности и објеката у седишту МУП, послове обезбеђења одређених личности и објеката обављају и полицијске управе, које врше обезбеђење појединих државних функционера чије је пребивалиште на њиховом подручју.

## 2.1. Резултати истраживања о превентивном раду на безбедносном сектору

Ради сагледавања ангажовања полиције на безбедносном сектору у обављању полицијских послова у 2011. години реализовано је истраживање на подручју две највеће полицијске управе у МУП Републике Србије, и то на подручју Полицијске управе за град Београд и Полицијске управе Нови Сад.

У анкети је учествовало 415 полицијских службеника полиције опште надлежности, 260 полицијских службеника који раде на територији за коју је надлежна Полицијска управа за град Београд (62% испитаника) и 155 полицијских службеника који раде на територију за коју је надлежна Полицијска управа у Новом Саду (38% испитаника).

Путем анкете испитаницима је постављено 20 питања, која су се односила на: ангажовање полиције у обављању послова из „социјално-услужног рада“ полиције (поступање по наредбама и замолницама и слично), превентивни и репресивни рад полиције на безбедносном сектору и мотивацију полицијских службеника.

Истраживањем су обухваћене следеће полицијске испоставе у Полицијској управи Нови Сад: Стари град, Детелинара, Клиса, Петроварадин, Лиман и Футог, и три полицијске станице у Полицијској управи за град Београд: Земун, Стари град и Нови Београд.

Према радном искуству полицијски службеници који су анкетирани сврстани су у четири групе, прва група од 0 до 3 године радног искуства, друга група од 3 до 5 година радног искуства, од 5 до 10 година и преко 10 година радног искуства. Од 415 анкетираних полицијских службеника највише је оних преко 10 година радног искуства, који од укупног узорка чине 38,8%, затим полицијских службеника са радним искуством од 5 до 10 година са уделом од 30,8%, полицијских службеника, од 3 до 5 година радног искуства са уделом од 13,5 % и полицијских службеника од 0 до 3 године радног искуства од 16,9 %.

Табела 1: Дистрибуција испитаника по годинама радног искуства

<i>Године радног искуства у полицији</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Број испитаника у процентима</i>
Од 0 до 3 године	70	16,9 %
Од 3 до 5 година	56	13,5%
Од 5 до 10 година	128	30,8%
Преко 10 година	161	38,8%
<b>Укупно</b>	415	100%

Анкетирањем су обухваћени полицијски службеници који су у полицијским испоставама распоређени на радна места: полицајца, вође сектора, заменика вође сектора шефа (вођа) смене и помоћника шефа (вође) смене. У структури анкетираних полицијских службеника у полицијским испоставама највећи број је полицајца 73,3% или 304 полицајца, шефова (вођа) смена и помоћника шефова (вођа) смене 13,5% или 56 анкетираних и 13,3% односно 55 анкетираних вођа и заменика вођа сектора.

Највећи број испитаника (70%) има преко пет година радног искуства у полицији. Чињеница да више од две трећине испитаника има значајно радно искуство у полицији

(пет и више година) даје посебну вредност добијеним резултатима истраживања (31% испитаника има од пет до десет година и 39% има преко десет година радног стажа).

Табела 2: Дистрибуција испитаника према радном месту

<i>Радно место у полицијској испостави</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
Полицајац	304	73.3%
Вођа сектора и заменик вође сектора	55	13.3%
Вођа (шеф) смене и помоћник вође (шефа) смене	56	13.5%
<b>Укупно</b>	415	100%

О превентивном раду полиције на безбедносном сектору, испитаницима су у анкети постављена четири питања, са циљем добијања одговора на питања која се односе на превентивно поступање полиције на безбедносном сектору.

Полицијски службеници на безбедносном сектору обављају све полицијске послове. Поједни полицијски послови више су заступљени у свакодневном раду или им се придаје већи значај. Ради утврђивања да ли полиција на безбедносном сектору предузима превентивне мере и радње, испитаницима је постављено следеће питање: *Да ли у току радног времена на безбедносном сектору самостално предузимате конкретне превентивне мере и радње које су усмерене на решавање неког безбедносног проблема или на спречавање криминалитета?*

Табела 3: Резултати одговора на питање број 1 о превентивном раду

<i>Понуђени одговори</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
Скоро сваку смену	317	76,4%
Ретко коју смену	84	20,2%
Никада	14	3,4%
<b>Укупно</b>	415	100%

Највећи број испитаника 76,4% одговорио је да у току рада на безбедносном сектору предузима конкретне превентивне мере усмерене на решавање неког безбедносног проблема, док је 20,2% испитаника одговорило да ретко коју смену предузимају превентивне мере, а 3,4% испитаника изјаснило се да никада не предузимају превентивне мере.

Међу полицијским службеницима преовладавају ставови да се превентивни ефекти постижу самим обиласком безбедносног сектора. Ради провере овог става, испитаницима је постављено питање о начину постизања превентивних ефеката на безбедносном сектору и оно је гласило: *Да ли сматрате да се патролирањем односно превентивним обиласцима улица, тргова, пошти, мењачница, банака, угоститељских објеката, задржавањем на критичним местима и слично, остварују превентивни ефекти на безбедносном сектору?*

Табела 4: Резултати одговора на питање број 2 о превентивном раду

<i>Понуђени одговори</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
Да	216	52%
Не	72	17,3%
Можда у малој мери	127	30,6%
<b>Укупно</b>	415	100,00%

Највећи број испитаника 52% сматра да се обиласком безбедносног сектора и самим присуством на безбедносном сектору остварују превентивни ефекти, без предузимања било каквих активности, самостално или у сарадњи са другим субјектима и грађанима, које би биле усмерене на решавање проблема. Осталих 17,3% испитаника одговорило је да се самим обиласком безбедносног сектора не постижу превентивни ефекти, док је 30,6% испитаника одговорило да се можда у малој мери обиласком безбедносних сектора постижу превентивни ефекти.

Суштина превентивног рада је да полиције са грађанима и другим субјектима идентификује безбедносне проблеме и да заједнички учествују у њиховом решавању, делујући на узроке и услове које доводе до извршења неког деликта. Самим обиласком односно патролирањем по безбедносном сектору не постижу се превентивни ефекти и њима се не делује на узроке и услове који погодују извршењу кривичних дела. Уверење да се обиласком и присуством полицајаца на безбедносним секторима остварују превентивни ефекти присутно је код већине полицијских службеника, без обзира на радно место у организацији полиције.

Због оптерећености полицијских службеника пословима који се сврставају у „социјално услужни рад“ полиције и одсуства полицијских службеника са безбедносног сектора ради обезбеђења разних јавних скупова и извршава других послова, испитаницима је постављено питање о њиховој сарадњи са грађанима у току радног времена, које је гласило: *Да ли у току службе (смене) имате времена за сарадњу са грађанима, представницима локалних власти, разним удружењима грађана и другим субјектима на безбедносном сектору ради предузимању заједничких превентивних активности?*

Табела 5: Резултати одговора на питање број 3 о превентивном раду

<i>Понуђени одговори</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
Скоро никада	54	13,0%
Ретко коју смену	182	43,9
Скоро сваку смену	179	43,1
<b>Укупно</b>	415	100,00%

У одговору на постављено питање највећи број испитаника 43,9% одговорио је да ретко коју смену има времена да остварује наменску сарадњу са грађанима и другим субјектима ради предузимања неких превентивних активности. Нешто мањи број испитаника изјаснио се да скоро сваку смену има времена за сарадњу са грађанима и другим субјектима, док је 13,0 % испитаника одговорило да скоро никада нема времена за сарадњу са наведеним субјектима. У одговору на ово питање, више од половине испитаника изјаснило се да у току службе нису у могућности да сарађују са грађанима ради предузимања заједничких превентивних активности.

Један од узрока о незаступљености превенције у пракси полиције односи се на недостатак стручног знања о значају превенције и начинима њене примене у

свакодневном раду полиције. Полицијски руководиоци (начелници одељења и командири полицијских испостава) и полицајци на безбедносном сектору, током свог школовања и стручног усавршавања, скоро да нису никако или су у веома малој мери едуковани о превентивном раду полиције, па због тога имају погрешно мишљење и став о превенцији и начинима њене примене. Једно од питања које је испитаницима постављено имало је за циљ да се сагледа њихово мишљење о потреби стручног усавршавања за превентивно поступање на безбедносном сектору. Постављено питање гласило је: *Да ли сматрате да сте довољно едуковани и обучени да самостално на безбедносном сектору предузимате превентивне активности (сарадња са грађанима и учествовање у решавању безбедносних проблема на сектору уз сарадњу са другим субјектима -државним институцијама, невладиним организацијама и слично)?*

Табела 6: Резултати одговора на питање број 4 о превентивном раду

<i>Понуђени одговори</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
Да, у довољној мери сам едукован и обучен.	272	65,5%
Нисам никако едукован и обучен за превентивне делатности на безбедносном сектору.	17	4,1%
Веома мало знам о превенцији и њеном спровођењу на безбедносном сектору.	25	6,0%
Потребна ми је додатна едукација и обука.	101	24,3%
<b>Укупно</b>	<b>415</b>	<b>100,00%</b>

У одговору на постављено питање највећи број испитаника 65,5% изјаснио се да је у довољној мери едуковано и обучено за предузимање превентивних мера и радњи. Најмање испитаника 4,1% одговорило је да нису никако обучени и едуковани, 6% испитаника изјаснило се да веома мало зна о превенцији и њеном спровођењу на безбедносном сектору и 24,3% испитаника одговорило је да им је потребна додатна едукација и обука. Укупно 34,4% испитаника изјаснило се да није едуковано или да им је потребна додатна едукација и обука о превентивном раду полиције.

Већина испитаника према добијеним одговорима на постављена изјаснила се да у току редовног рада само самостално предузима конкретне превентивне мере. Нешто мање од половине испитаника одговорило је да је у току рада на безбедносном сектору предузима превентивне мере заједнички са грађанима и другим субјектима.

С обзиром да не постоје програми и планови превенције, мере које полиција предузима са грађанима и другим субјектима углавном се односе на пружање полицијске помоћи ради извршавања послова из њиховог делокруга.

Погрешно је мишљење највећег броја испитаника о томе да се обиласком безбедносних сектора могу постићи превентивни ефекти, као и да су они у довољној мери едуковани и обучени да самостално спроводе превентивне активности. Ово мишљење испитаника може да буде узроковано услед незаступљености едукације, програма и пројеката превенције у свакодневном раду полиције.

Уколико желимо да превентивне активности буду заступљене у свакодневном раду полиције требало би прво створити предуслове за њено предузимање, уз елиминисање

наведених фактора. На овај начин створили би се услови да у супротстављању криминалитета полиција поред репресивних примењују и превентивне методе.

### 3. Репресивно поступање полиције опште надлежности

Репресивна делатност полиције је последична, накнадна активност, којом се делује ради отклањања последица учињеног кривичног дела односно реагује се у вези са насталим негативним понашањем или појавом. Репресивно поступање полиције започиње сазнањем полиције за основе сумње да је учињено кривично дело које се гони по службеној дужности. Сазнањем за основе сумње полиција предузима законом предвиђене мере и радње ради расветљавања кривичног дела.

У сузбијању криминалитета не учествују све организационе јединице полиције, већ првенствено оне организационе јединице чији је то примарни задатак, као што су полиција опште надлежности и криминалистичка полиција. Саобраћајна полиција, гранична полиција и друге организационе јединице, према статистичким подацима о броју откривених и расветљених кривичних дела са веома малим доприносом учествују у сузбијању криминалитета.

Подела надлежности за сузбијање кривичних дела између полиције опште надлежности и криминалистичке полиције извршена је у складу са Упутством о начину рада организационих јединица полиције на сузбијању криминалитета<sup>28</sup> ( у даљем тексту: Упутство о начину рада).

Делокруг рада полиције опште надлежности према тачки 18. Упутства о начину рада односи се на сузбијање следећих кривичних дела<sup>29</sup>: повреда слободе кретања и настањивања; насиља у породици; служење алкохолних пића малолетним лицима; пустошење шума; шумска крађа; незаконит лов; незаконит риболов; уништење, оштећење или уклањање знакова којима се упозорава на опасност; неучествовање у отклањању опште опасности; спречавање нереди на спортским такмичењима или јавном скупу; злоупотреба знака за помоћ или за опасност; ометање верских обреда; повреда гроба; крађа, тешке крађе-које су из крађе прерасле у тешку крађу због вредности украдених предмета; тешке крађе извршене обијањем трафика, викендица, шупа, подрума, и слично; тешке крађе са и из моторних возила; ситна крађа утаја и превара; уништење и оштећење туђе ствари; угрожавање опасним оруђем при тучи или свађи; угрожавање сигурности; насилничко понашање; лака телесна повреда; кривична дела која се односе на незакониту, производу држање, ношење, промет оружја и експлозивних материја и муниције; кривична дела извршена на штету овлашћених службених лица и кривична дела из члана 209. и 210. Закона о водама<sup>30</sup>.

Припадници полиције опште надлежности обављајући послове на безбедносном сектору предузимају следеће мере и радње у сузбијању криминалитета:

- откривање кривичних дела;
- расветљавање учињених кривичних дела од стране непознатог учиниоца;

<sup>28</sup> Ово Упутство донето је у месецу марту 2002 године.

<sup>29</sup> За сва остала кривична дела која нису наведена у овом упутству надлежна је криминалистичка полиција.

<sup>30</sup>“Службени гласник РС“, број 30/2010.

- проналажење и хватање учинилаца кривичних дела;
- прикупљање доказа и других обавештења о учиниоцима кривичних дела;
- проналажење лица, предмета и возила за којима се трага;
- прикупљање оперативних података која указују на припремање извршења кривичних дела или података о извршеним кривичним делима;
- спровођење криминалистичке контроле над лицима која се налазе под мерама појачаног надзора или локалне контроле, као и надзор над објектима или другим местима где се окупљају извршиоци кривичних дела.

О значају и улози полиције опште надлежности у сузбијању криминалитета на подручју Републике Србије говоре нам статистички подаци МУП Републике Србије за 2013. и 2012. годину .

У Републици Србији у 2013. години евидентирано је 113.660 (97.103)<sup>31</sup> кривичних дела, од тога 104.206 (86.582) кривичних дела општег криминалитета, 7.446 (8.802) кривичних дела привредног криминалитета, 855 (684) кривичних дела високотехнолошког криминалитета, 1.121 (983) кривично дело еколошког криминалитета и 32 (52) кривична дела политичког криминалитета<sup>32</sup>.

Табела 7: Приказ извршених кривичних дела по врсти криминалитета

Укупан број извршених к.д.	Општи криминал	Привредни криминал	Високотехнолошки криминал	Еколошки криминал	Политички криминал
2013. година <b>113.660</b> к.д.	104.206	7.446	855	1.121	32
2012. година <b>97.103</b> к.д.	86.582	8.802	684	983	52
2011 година <b>101.314</b> к.д.	89.792	9.679	879	897	67
2010 година <b>103.257</b> к.д.	90.432	10.794	1.019	971	41

У 2013. години у полицијским евиденицијма евидентирана је 71.514 (54.756) кривичних дела, учињених од стране непознатог извршиоца (у даљем тексту: НН учинилац). Од овог броја кривичних дела са НН учиниоцем, у 2013. години расветљено је 36.481 (32.387) кривично дело. У овом периоду криминалистичка полиција самостално је расветлила 16.381 (15.342) кривично дело, док је полиција опште надлежности у истом периоду самостално расветлила 12.700 (9.181) кривичних дела.

Полиција опште надлежности и криминалистичка полиција, поред самосталног рада, заједнички предузимају мере и радње у расветљавању кривичних дела. Тако је у 2013. години, заједничким радом полиције опште надлежности и криминалистичке полиције расветљено је 7.374 (7.750) кривичних дела.

Остале организационе јединице полиције (саобраћајна полиција, гранична полиција и друге) расветлиле су 26 (114) кривичних дела.

<sup>31</sup>У загради су приказани подаци из 2012 године.

<sup>32</sup>Активности полиције опште надлежности на плану сузбијања кривичних дела углавном се односе на кривична дела општег криминалитета. Полиција опште надлежности у прилици је и да прикупи податке да је извршено и неко друго кривично дело нпр., привредног криминалитета. Кривична дела општег криминалитета могу бити извршена од стране познатог и непознатог учиниоца.

Табела 8: Остварени резултати у расветљавању кривичних дела

Укупан број к.д. са НН извршиоцем	Полиција опште надлежности расветлила самостално к.д.	Криминалистичка полиција расветлила самостално к.д.	Заједничким радом расветљено	Остале организационе јединице расветлиле к.д.	Укупно расветљено кривичних дела
2013. година <b>71.514</b> к.д.	12.700	16.381	7.374	26	36.481
2012. година <b>54.756</b> к.д.	9.181	15.342	7.750	114	32.387
2011. година <b>55.700</b> к.д.	9.223	13.719	10.366	7	33.328
2010. година <b>53.097</b> к.д.	9.426	12.611	10.397	1	32.437

У 2013. години откривено 27.104 (27.413) кривична дела, од тога криминалистичка полиција самостално је открила 7.972 (8.909) кривична дела, док је полиција опште надлежности самостално открила 17.578 (16.622) кривичних дела. Заједничким радом ове две организационе јединице откривено је 1.350 (1.321) кривичних дела, док су остале организационе јединице полиције откриле 224 (561) кривична дела.

Табела 9: Остварени резултати у откривању кривичних дела

	Полиција опште надлежности открила самостално к.д.	Криминалистичка полиција открила самостално к.д.	Заједничким радом откривено к.д.	Остале организационе јединице откриле к.д.	Укупно откривено кривичних дела
2013. година	17.578	7.972	1.350	224	27.104
2012. година	16.622	8.909	1.321	561	27.413
2011. година	16.575	9.280	2.577	741	29.173
2010. година	17.061	11.070	3.170	938	32.239

Значајни резултати у посматраном периоду постигнути су у хватању учинилаца непосредно након извршеног кривичног дела. Тако је у 2013. години непосредно након извршеног кривичног дела ухваћено 5.588 (4.413) извршилаца кривичних дела. Од овог броја, полиција опште надлежности самостално је ухватила 2.522 (1698) учинилаца, док је криминалистичка полиција самостално ухватила 2.098 (1.829) учинилаца кривичних дела. Заједничким активностима ове две организационе јединице лишиле су слободе 955 (872) лица, док су остале организационе јединице ухватиле 13 (14) лица, након извршеног кривичног дела.



Табела 10: Остварени резултати у хватању извршилаца након извршеног кривичног дела

	Полиција опште надлежности самостално ухватила извршилаца к.д.	Криминалистичка полиција самостално ухватила извршилаца к.д.	Заједничким радом ухваћено извршилаца к.д.	Остале организационе јединице ухватиле извршилаца к.д.	Укупно ухваћено извршилаца кривичних дела
2013. година	2.522	2.098	955	13	5.588
2012. година	1.698	1.829	872	14	4.413
2011. година	1.737	1.904	1.261	17	4.919
2010. година	1.763	1.802	1.506	25	5.096

Наведени статистички подаци као и пример из полицијске праксе<sup>33</sup> указују нам да полиција опште надлежности има значајну улогу у сузбијању криминалитета и да су криминалистичка полиција и полиција опште надлежности у МУП, главни и најважнији субјекти у сузбијању криминалитета.

Да би сагледали у којој мери полицијски службеници у полицијским испоставама учествују у сузбијању криминалитета и да ли су стручно оспособљени за ове послове у даљем излагању представљени су одговори на два питања из реализованог истраживања на подручју полицијских управа Нови Сад и Београд<sup>34</sup>. Прво питање односило се на сагледавања ангажовања полицијских службеника у сузбијању криминалитета и оно је гласило: *Да ли сте у полицијској испостави задужени за расветљавање кривичних дела која се зоне по службеној дужности или која су евидентирана у помоћни кривични уписник?*

Табела 11: Резултати одговора на питање број 1 о репресивном раду полиције

Понуђени одговори	Број испитаника	Резултат у процентима
Не	203	48,9%
У полицијској испостави послове сузбијања криминалитета обављају вођа сектора и оперативни радници криминалистичке полиције.	205	49,4%
Задужен сам са конкретним кривичним делима извршеним од стране НН извршиоца.	6	1,4
<b>Укупно</b>	414	99,8

<sup>33</sup> У току 2009. године на подручју за које је надлежна Полицијска управа у Новом Саду извршено је 11 кривичних дела разбојништва уз претњу оружјем од стране више лица. Објекат напада ове групе биле су бензинске пумпе у граду и местима око града Новог Сада. Од стране криминалистичке полиције предузимане су мере на расветљавању ових кривичних дела, али помака није било. Вођа једног безбедносног сектора на подручју града Новог Сада обављајући делатност на безбедносном сектору и остварујући контакте са сарадницима, прикупио је податке о свим извршиоцима, њиховим адресама и местима где су сакривени предмети, трагови и средства која су коришћена за извршење кривичних дела. Након достављених података, криминалистичка полиција извршила је лишење слободе свих учинилаца, пронађени су предмети, трагови и средства која су коришћена за извршење кривичног дела.

<sup>34</sup> О методолошком оквиру истраживања видети више на страни 42.

Поражавајући је податак да 98,3% полицијских службеника односно испитаника у полицијским испоставама не предузима мере и радње на расветљавању учињених кривичних дела.

Од стручне оспособљености полицијских службеника зависи и њихово ангажовање у расветљавању учињених кривичних дела. Полицијски службеник који располаже стручним знањима може са успехом да учествује у расветљавању кривичних дела извршених на подручју полицијске испоставе. У циљу утврђивања нивоа оспособљености полицијских службеника за предузимање мера и радњи на расветљавању кривичних дела испитаницима је постављено следеће питање: *Да ли сматрате да сте довољно оспособљени за рад на расветљавању кривичних дела (запримање кривичних пријава, обављање разговора са грађанима, саслушање осумњиченог, сачинавање кривичне пријаве и извештаја као допуне кривичне пријаве и друго)?*

Табела 12: Резултати одговора на питање број 2 о репресивном раду полиције

<i>Понуђени одговори</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат истраживања</i>
Нисам оспособљен да радим на расветљавању кривичних дела.	82	19,8%
Потребна ми је додатна едукација и обука.	185	44,6%
Оспособљен сам да радим на расветљавању кривичних дела.	148	35,7%
<b>Укупно</b>	415	100%

У одговору на ово питање 64,4 % испитаника изјаснило се да нису оспособљени за репресивни рад и да им је потребна додатна едукација и обука, како би узели учешће у предузимању мера и радњу у расветљавању извршених кривичних дела, док се 35,7% испитаника изјаснило да су стручно оспособљени за расветљавање кривичних дела из делокруга рада полиције опште надлежности.

На пословима сузбијања криминалитета у полицијским испоставама нису ангажовани сви полицијски службеници који обављају позорничку и патролну делатност на безбедносном сектору, већ најчешће вође сектора, заменици вођа сектора и по потреби мањи број полицијских службеника.

На неангажовање осталих полицијских службеника у сузбијању криминалитета делују поједини фактори. На неке од њих руководство полицијске управе није у могућности да утиче и они се односе на немогућност попуњавања слободних радних места у полицијским испоставама, учестало ангажовање полицијских службеника на другим пословима и задацима изван територије полицијске станице или испоставе и застарела и нефункционална опрема. За разлику од наведених фактора, руководство полицијске управе може да контролом квалитета рада и додатном едукацијом полицијских службеника утиче на унапређење ефикасности и квалитета рада у откривању и расветљавању кривичних дела.

Ради постизања боље ефикасности организационих јединица полиције опште надлежности и криминалистичке полиције у сузбијању криминалитета требало би системски и плански предузимати мере на унапређењу њихових стручних и организационих капацитета. Унапређењем стручних и организационих капацитета полиције опште надлежности и криминалистичке полиције повећала би се њихова

ефикасност и унапредио квалитет рада, што би се одразило и на укупно боље стање безбедности.

#### 4. Безбедност ученика у школама-пројекат „Школски полицајац“

Школа је традиционално једна од значајних институција у друштву, која има за циљ васпитање и образовње младих и њихову припрему за будући професионални живот. На спровођење васпитно-образовне функције младих од стране школа утиче мноштво фактора, међу којима су кључни, квалитетни кадрови, наставни планови и програми и безбедносно окружење односно безбедност у школи и око школе.

Безбедност у школи је проблематика која све више заокупља пажњу опште, стручне и научне јавности. Грађани су више забринути него заинтересовани, јер су тенденције друштвено-негативних појава усмерене против личне и имовинске безбедности њихове деце. Стручне службе пак настоје да у оквиру законских овлашћења што успешније реализују функцију безбедности, настојећи да отклоне организационе и функционалне недостатке система безбедности у превенцији и сузбијању појава угрожавања безбедности (Мијалковић 2005:800).

Министарство унутрашњих послова и Министарство просвете и спорта 2002. године у циљу заштите деце и побољшања свеукупне безбедности у школама започели су пројекат „Школски полицајац-пријатељ и заштитник деце“. Крајњи исход овог пројекта био је увођење полицајца у школе са задатком да брину о безбедности деце у школама, спречавајући све облика деликата у и око школа.

У осмишљавању и реализацији пројекта „Школски полицајац-пријатељ и заштитник деце“, учествовао је мултидисциплинарни тим. Тимове су чинили радници Министарства унутрашњих послова, Министарства просвете и спорта, Полицијске академије, Више школе унутрашњих послова, невладиних организација, „Мост“, „Психокод“ и „Пријатељ деце“. Пројекат је обухватао 258 школа (89 основних школа и 169 средњих школа) на територији Републике Србије које су према проценама Министарства просвете и спорта и Министарства унутрашњих послова имале најизраженију безбедносну проблематику. Такође, за потребе пројекта ангажована су 183 припадника полиције за обављање послова школског полицајца, 60 припадника полиције у резерви и 27 официра у полицијским управама за координацију и праћење активности школских полицајаца. Избор школских полицајаца извршен је на основу јасно утврђених критеријума, а који се пре свега односе на способност и стручност за обављање планираних послова и задатака „школског полицајца“ (Бошковић, Симић 2004:762).

Праћењем и анализирањем стања безбедности у једном броју школа у периоду пре 2002. године, углавном у урбаним срединама, уочени су различити начини чињења кривичних дела, прекршаја и девијантног понашања које су на посредан или непосредан начин ометале образовни процес и угрожавали безбедност учесника у овом процесу. На основу извршене анализе, утврђено је да су се облици угрожавања безбедности у школи и око школа манифестовали кроз:

- разбојништва (одузимања делова одеће, обуће, мобилних телефона, новца и слично);
- изнуде (од стране старијих ученика или лица која нису ученици школа);

- растурање и уживање опојних дрога у школским објектима или непосредном окружењу школе;
- крађе унутар школа (у школи и школском дворишту, на штету имовине школа и ученика);
- појединачне и масовне туче (између ученика исте школе, између ученика различитих школа, ученика школа и лица која нису ученици и ученика и професора);
- насртаји на наставнике, агресивно понашање појединаца и група у школи и непосредној близини школе усмерени на ометање наставног процеса;
- уништење и оштећење школске имовине и имовине у власништву наставног особља;
- точење алкохолних пића, омогућавање клађења и коцкања малолетним лицима у локалима у непосредном окружењу школа;
- недовољна безбедност деце у јавном саобраћају;
- лажне дојаве о подметању експлозивних направа ученика и слично;
- напади на ученике школа у циљу њиховог сексуалног злостављања (Бошковић, Симић 2004:761,762).

Задаци школског полицајца постављени су тако да се њима наглашава превентивна улога припадника полиције. Наиме, задаци школског полицајца усмерени су на прикупљање података о појавама које угрожавају безбедност учесника у образовном процесу, анализу података, благовремено информисање непосредног старешине, надлежне линије рада, представника школа, локалне заједнице и предузимање адекватних мера за отклањање извора угрожавања безбедности ученика у образовном процесу. Школски полицајац приступа интервенцијама само када је то стварно неопходно и у циљу заштите ученика и имовине школе. Задаци школског полицајца представљају само оквир за рад који се може прилагођавати ситуационим условима и израженим потребама, а све у циљу што ефикаснијег деловања на појаве које угрожавају безбедност ученика (Бошковић, Симић, 2004:763).

За избор школских полицајаца дефинисани су одређени критеријуми који се пре свега односе на способност и стручност за обављање планираних послова школског полицајца. Сходно дефинисаним критеријумима, потребно је да школски полицајац поседује одређене особине и да испуњава следеће услове:

- да је дисциплинован и комуникативан, одговоран, ненаметљив, истрајан, пристојан и савестан радник;
- да има децу истог узраста са узрастом ученика школе у којој се ангажује, с тим да не буде ангажован у школи коју похађају његова деца;
- да може благовремено да препозна и идентификује криминално, деликвентно и асоцијално понашање појединаца или група;
- да може да препозна и да пружи стручну помоћ деци која су злостављена;
- да поседује одређено стручно и опште знање о значају образованог процеса и рада са децом;
- да је опредељен за поштовање и владавину људских права;
- да је хуман, толерантан, добронамеран и некомпромитован у окружењу;

- да је спреман на сарадњу са свим учесницима образовног процеса (ученицима, наставним особљем, психологом, педагогом, управом школе и родитељима);
- да послове школског полицајца обавља са вољом и да личним примером позитивно делује на децу-ученике;
- да својим укупним радом и деловањем у школи афирмише позив полицијског службеника.

Школски полицајац надлежан је да у школи и подручју око школе обавља следеће задатке:

- да буде непосредно присутан на подручје школе, посебно за време почетка и завршетка наставе, смена, великог одмора и слично;
- да уочава и открива понашања и радње са елементима кривичних дела и прекршаја, као и да иницира предузимање потребних мера према извршиоцима незаконитих радњи;
- да благовремено уочава присуство лица која нису ученици школе, асоцијална понашања у зони школе и предузима мере на њиховом спречавању и сузбијању;
- да предузима активности на безбедности ученика у саобраћају;
- да предузима мера према власницима угоститељских објеката, објеката за забаву и других објеката у зони школа у циљу спречавања продаје алкохолних пића малолетним лицима;
- да уочава активности усмерене на ометање наставе и предузимање мера на њиховом отклањању у сарадњи са одговорним лицима школа<sup>35</sup>.

На основу првих анализа извршених од стране Управе полиције о пријему школских полицајаца у школама и упознавања са ученицима, наставним особљем и родитељима, затим непосредних разговора представника Министарства просвете и МУП-а, са представницима школа, школским полицајцима и руководећим радницима у полицијским управама задуженим за њихов рад, као и достављених месечних извештаја о њиховом раду, о констатовано је следеће:

- пројекат под називом „Школски полицајац“ у школама у којима је извршена његова имплементација позитивно је оцењен, како од стране директора, тако и од самих ученика и њихових родитеља;
- школски полицајци су веома добро упознати са ученицима, наставним особљем школа и родитељима ученика;
- школски полицајци су добро упознати и са безбедносном проблематиком у школама за које су одговорни о чему су редовно информисали непосредне старешине и руководство школа;
- остварени су значајни резултати у односу на период пре увођења школских полицајаца у вези са заштитом ученика, наставног особља и имовине школе;
- у знатној мери смањен је број извршених кривичних дела и број прекршаја против јавног реда и мира и постигнути су значајни резултати из области откривања и спречавања растурања опојних дрога;

<sup>35</sup> О задацима и активностима школских полицајаца видети више: [www.mup.gov.rs/cms\\_cir/decaipolicija.nsf/skolski\\_policajac](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/decaipolicija.nsf/skolski_policajac), доступно 18.09.2014 године.

- из круга школа удаљавана су непозвана лица која су у периоду пре увођења школских полицајаца ометала наставу, узнемиравали ученике наставно особље, оштећивала имовину и слично (Никач, Симић, 2010:63,64).

На основу ове анализе, руководство Управе полиције донело је закључак да је пројекат „Школски полицајац“ у школама у којима је реализован дао добре резултате, који су од значаја на постизању повољнијег укупног стања безбедности у школама (Никач, Симић, 2010:64).

Поред постигнутих добрих резултата школских полицајаца, постоје бројна питања која би требало решити и тиме повећати ниво безбедности у школама.

Многе школе у Србији (основне и средње школе) пре свега у већим градовима нису обезбеђене школским полицајцем, па због тога један школски полицајац обавља делатност у две школе. Присуство школског полицајца, посебно полицајца који обезбеђује две и више школа, ограничено је најчешће на одређени временски период, односно једну или део школске смене. Школски полицајац делимичним присуством у школи није у могућности да у потпуности оствари своје задатке и да буде упознат са свим догађајима у и око школе, као и да правовремено реагује на све безбедносне појаве.

Министарство унутрашњих послова у почетним периодима развоја пројекта „Школски полицајац“, због немогућности да сопственим снагама обезбеди све школе школским полицајцима, предложило је да послове школских полицајаца у школама које нису обухваћене пројектом, обављају пензионисани полицијски службеници. Овај предлог није до данас реализован. На овај начин све школе у Србији биле би обезбеђене школским полицајцима, што би свакако утицало на безбедност у и око школа.

У стручној литератури запажено је мишљење Ж. Никача и Б. Симића, да је стално присуство школских полицајаца неопходно само у једном мањем броју школа које имају изражену безбедносну проблематику, док је у већини осталих школа довољно повремено присуство школских полицајца, што значи да један школски полицајац може да прати проблематику у више школа (Никач, Симић, 2010:59-67).

Међутим, да баш није тако указују нам статистички подаци МУП-а о безбедносним појавама и догађајима на подручју школа за период од 2010-2013. године<sup>36</sup>. У овом периоду, запажено је повећање броја школа о чијој безбедности се старају школски полицајци. Од стране школских полицајаца обезбеђено је 659 (722) школа. Повећањем броја школских полицајаца, смањен је број школа 1.256 (867) које нису обезбеђене школским полицајцем<sup>37</sup>.

У посматраном периоду у школама које су обезбеђене школским полицајцем, забележено је повећање броја безбедносних догађаја за 7,3%. У овом периоду евидентирано је 3.005 (3.220) безбедносних догађаја<sup>38</sup>. Веће повећање безбедносних догађаја евидентирано је и у школама које нису обезбеђене школским полицајцем за 31,9%, односно 1.895 (2.783) безбедносних догађаја.

Забележено је повећање броја извршених кривичних дела на подручју школа са и без школског полицајца. У школама са школским полицајцем у посматраном периоду,

<sup>36</sup> У овом периоду упоредићемо 2010. и 2013. годину, подаци о догађајима који се наводе у тексту односиће се прво на 2010. годину, а у загради на 2013. годину.

<sup>37</sup> Видети табелу 13.

<sup>38</sup> Безбедносни догађаји представљају све догађаје који су се догодили у и око школа и они су категорисани као: извршена кривична дела, извршени прекршји и остали безбедносни догађаји. Видети табелу 13.

евидентирано је 909 (1.078) кривичних дела, што је повећање за 18,5% . Такође и у школама које нису обезбеђене школским полицајцем, повећан је број извршених кривичних дела за 17,9%, односно евидентирано је укупно 681 (803) кривично дело.

Број учињених прекршаја смањен и у школама са и без школског полицајца. У школама са школским полицајцем број извршених прекршаја смањен је за 23,9%, односно евидентирано је 758 (577) прекршаја, док је у школама без школског полицајца број извршених прекршаја смањен за 23% односно евидентирана су 373 (287) извршена прекршаја.

У полицијским статистикама забележено је и повећање осталих догађаја у школама са и без школског полицајца. Тако је у школама са школским полицајцем забележено повећање ових догађаја за 14,5%, односно евидентирано је 1.338 (1.565) догађаја, док је у школама без школског полицајца, број ових догађаја, повећан за 50,3%, односно евидентирана су 841(1.693) остала догађаја.

У структури кривичних дела евидентирана су следећа кривична дела: убиство, тешка телесна повреда, лака телесна повреда, учестовање у тучи, разбојништво, изнуда, крађа, тешка крађа, насилничко понашање, кривична дела против полне слободе, уништење и оштећење туђе ствари. У структури прекршаја евидентирани су следећи прекршаји: свађа, вика, претња, вређање злостављање и вршење насиља над другим, туча, туча са 3 и више лица. Међу најзначајнијим догађајима сврстаним у категорију, остали догађаји на подручју школа, издвајају се: саобраћајне незгоде са последицама по ученике школе, писање графита, ометање наставе дојавама да је подметнута експлозивна направа, обуставе наставе, пожари и експлозије.

Табела 13: Преглед безбедносних појава и догађана на подручју школа

	са школским полицајцем				без школског полицајца			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Укупан број школа	659	724	661	722	1264	1170	1184	867
<b>I. Укупан број безбедносних догађаја на подручју школа /1+2+3/</b>	3005	3156	3003	3220	1895	2650	2127	2783
1. Број кривичних дела извршених на подручју школа	909	856	1014	1078	681	760	675	803
-расветљено у току године	258	231	195	222	160	152	97	132
Од тога: број кривичних дела извршених у школи	633	566	703	713	497	546	474	613
2. Број прекршаја извршених на подручја школа (поднето захтева за покретање прекршајног поступка)	758	605	588	577	373	286	275	287
Од тога: број прекршаја извршених у школи	525	434	400	427	241	216	197	225
3. Број осталих догађаја извршених на подручју школа	1338	1695	1401	1565	841	1604	1177	1693
<b>Структура безбедносних догађаја на подручју школа</b>								
<b>II. Кривична дела на подручју школа</b>								
Убиство	3	1			1			
Тешка телесна повреда	31	21	23	20	14	10	12	12
Лака телесна повреда	36	26	27	33	28	35	31	18
Учествовање у тучи	5	5	5	2			1	1
Насилничко понашање	41	49	38	54	25	29	14	15
Недозвољена производња, држање, ношење и промет оружја и експлозивних материја	5	4	5	2	1	1	1	
Изазивање националне, расне, верске мржње и нетрпељивости	3			1		1	1	
Кривична дела у вези са дрогом (чл. 246; 246а; 247)	18	24	26	29	5	8	3	6
Кривична дела против полне слободе	5	4	4	6	5	4	4	3
Разбојништво	31	18	13	22	11	4	6	3
Тешка крађа	82	76	102	117	76	111	90	122
Крађа	165	126	180	353	90	102	100	241
Уништење и оштећење туђе ствари	152	174	145	102	183	202	171	175
Остала кривична дела	332	328	446	337	242	253	241	207



<b>III. Прекршаји на подручју школа</b>	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Свађа, вика, претња	47	42	35	43	26	26	13	11
Вређање, злостављање и вршење насиља над другима	208	164	165	184	147	141	110	129
Туча	321	247	231	233	122	67	104	88
Туча са 3 и више лица	47	27	17	17	12	7	1	6
Остали прекршаји	135	125	140	100	66	45	47	53
<b>IV. Остали догађаји на подручју школа</b>								
Број саобраћајних незгода са последицама по ученике	20	15	31	31	5	5	7	5
Графити (укупан број исписаних графита)	60	55	36	35	30	40	19	18
Ометање наставе дојавама о подметнутим експлозивним направама	152	162	80	79	36	29	15	13
Обустава наставе (штрајк, протести ученика и друго)	18	436	12	35	10	718	1	23
Број пожара и експлозија	9	8	25	25	5	13	10	5
Остало	1079	1019	1217	1360	755	799	1125	1629
<b>V. Последице кривичних дела и прекршаја</b>								
Смртне последице	2							
Број лица са задобијеним тешким телесним повредама	43	34	31	33	21	17	13	12
Број лица са задобијеним лаким телесним повредама	237	193	197	225	109	116	122	124
<b>VI. Привремено одузети предмети</b>								
Ватрено оружје	6	6	4	3		3	1	
Остали предмети за наношење телесних повреда	85	64	84	67	20	15	9	14
Пиротехничка средства	10	4	99	36		1	1	
Опојне дроге	17	28	23	42	3	14	1	6
<b>VII. Превентивне активности полицијских службеника</b>								
Одржано предавања	903	1170	1694	1887	1057	955	1310	1472
Састанци са представницима школа, ученицима родитељима и друго	891	750	1305	1349	1435	871	1021	1272
Учешће у превентивним пројектима и програмима (број програма и пројеката)	126	106	126	152	165	101	88	165
Остале превентивне активности	307	414	527	859	1663	2061	1944	2383
<b>Укупан број ангажованих школских полицајаца</b>	<b>345</b>	<b>340</b>	<b>338</b>	<b>327</b>				

Школски полицајац у мањим местима (срединама) у могућности је да прати безбедносну проблематику у две школе, док је у већим градовима неопходно присуство школског полицајца у једној школи, а у неким школама (посебно појединим средњим школама) и два школска полицајца.

Други проблем који је уочен у пракси односи се на квалитет и начин обављања послова и задатака од стране школског полицајца. Међу полицијским службеницима у полицијским испоставама не влада заинтересованост за послове и задатке школског полицајца. Распоређивањем на ове послове, поједини полицајци не обављају квалитетно задатке школског полицајца или то чине врло површно не остварујући никакве превентивне ефекте. Услед овог проблема, често се за послове школског полицајца ангажују млађи полицијски службеници са неколико година радног стажа, који не испуњавају напред наведене критеријуме за избор школских полицајаца.

Полицијски службеници ангажовани на пословима школског полицајца ове послове обављају у униформи и ограничени су подручјем на коме треба да обављају позорничку делатност. Ова територија обухвата школско двориште и подручје око школе. Подручје на којој школски полицајац обавља своју позорничку делатност дефинисана је као тзв. „скраћени позорнички рејон“. Послови школског полицајца мање су динамични од других полицијских послова који се обављају на безбедносном сектору, ограничени су мањом територијом, што је један од узрока за незаинтересованост полицијских службеника за послове школског полицајца.

Актуелни Правилник о уређењу који је од увођења пројекта „Школски полицајац“, два пута измењен и допуњен није систематизовао посебно радно место школског полицајца. Ове послове данас обављају полицајци распоређени на радно место полицајца на безбедносном сектору<sup>39</sup>.

Школски полицајац, откад је уведен, представља синоним за безбедност деце у школама у сваком погледу. Истина је да је стварност другачија и да је погрешно очекивати да један човек, макар био у униформи и имао одређена овлашћења у погледу решавања безбедносних проблема у школама, може учинити да школе постану безбедне. Превелико ослањање на школског полицајца може да створи лажну слику безбедне школе и да се заборави важна чињеница да без развијања квалитетних међуљудских односа између свих оних који су укључени у одвијање образовног процеса у школама, како запослених тако и ђака и њихових родитеља, нема ни безбедних школа (Бановић, Илић, 2012:149).

Нарочито је важно да школе постану безбедна места у којима ће бити могуће превазићи многе проблеме, па и оне који подразумевају употребу насиља. Правовремена и одговарајућа реакција, док су проблеми мањи, представља једини начин да се они реше и да се спрече неке теже последице, као што је вршење кривичних дела. То захтева како осмишљавање адекватне стратегије помоћу које је то могуће постићи, тако и активно учешће свих субјеката који раде са малолетним лицима, попут наставника, педагога, психолога, али и других лица. Неизоставни део тог процеса су и ђаци, али и њихови родитељи који морају да постану свесни своје улоге у томе (Бановић, Илић, 2012:145-149).

---

<sup>39</sup> Одсуством једног или двојице полицајаца са безбедносног сектора и њихово ангажовање на пословима школског полицајца подразумева слабију покривеност безбедносног сектора. Овде се морају узети у обзир и одсуства полицијских службеника са безбедносних сектора због коришћења годишњих одмора, боловања, обука, семинара и слично.

## 5. Поступање полиције по издатим наредбама и упућеним замолницама

### 5.1. Уводне напомене

Полиција поред основних полицијских послова као што су одржавање јавног реда и мира, сузбијање криминалитета, безбедносна заштита одређених личности и објеката, контрола и регулисање саобраћаја на путевима обавља и послове из области „социјално-услужног рада“. Ови послови полиције односе се на пружање помоћи другим државним органима, надлежним судовима и тужилаштвима (у даљем тексту помоћ овлашћеним органима) у обављању послова из њиховог делокруга.

Ову врсту помоћи треба разликовати од полицијске помоћи. Полицијска помоћ пружа се извршним органима при извршењу њихових аката и то у случајевима када се основано очекује отпор лица према коме или према чијој имовини се мере извршења примењују.

Основа разлика између ове две врсте помоћи је у времену њеног пружања. Полицијска помоћ пружа се након спроведеног поступка код надлежног органа и то онда када је по правноснажности пресуде донето решење и закључак о извршењу и када је од стране извршних органа покушано извршење. За разлику од полицијске помоћи, помоћ овлашћеним органима пружа се току поступка.

Правни основ за пружање полицијске помоћи садржан је у члану 3. Закона о полицији, док је правни основ за пружање помоћи овлашћеним органима предвиђен у члану 10. ст. 1. тачка 10. Закона у полицији.

У члану 10. Закона о полицији, набројани су полицијски послови, док је у тачки 10. овог члана наведено да се полицијски послови односе и на извршавање других задатака утврђених законом и подзаконским актом донетим на основу овлашћења из закона. Према мишљењу Слободана Милетића други задаци утврђени законом и подзаконским прописима, представљају полицијске послове ако су као такви одређени тим законима и другим прописима. Ако то није случај, може се закључити да јесу полицијски послови само ако испуњавају иста мерила као и други полицијски послови. Та мерила односе се на: *1. природу, 2. карактер и 3. начин обављања полицијских послова*. По природи и карактеру полицијски послови су претежно безбедносни и оперативностручни, при њиховом обављању најчешће се примењују и (особена), полицијска овлашћења. По начину обављања одликује их конкретност и непосредност у поступању, пружање безбедносне заштите на месту догађаја (полицијска интервенција на лицу места). За разлику од полицијских послова, циљ обављања других унутрашњих послова није заштита безбедности, они су само у функцији јавне безбедности. По природи и карактеру, други унутрашњи послови су претежно управни и стручни (неуправни) послови управе. По начину обављања не одликује их конкретност и непосредност полицијског поступања, због чега их поред полиције може обављати и неки други орган (Милетић, 2009:45).

Полицијски послови таксативно су набројани у члану 10. Закона о полицији (на пример, спречавање откривање и расветљавање кривичних дела, прекршаја и других деликата и други видови борбе против криминалитета и отклањање његових организованих и других облика члан 10. ст. 1. тачка 3. Закона о полицији) и они захтевају примену полицијских овлашћења, као што су саслушање осумњичених, прикупљање обавештења од грађана, надзор над комуникацијама, вештачење и слично. Према

мерилима које наводи С. Милетић послове откривања, спречавања и расветљавања кривичних дела, можемо сматрати безбедносним и оперативностручним и у њиховом извршењу полицијски службеници примењују полицијска овлашћења. У случају трећег мерила, које наводи С. Милетић сматрамо да конкретност и непосредност поступања на лицу места, нису бити критеријуми да би се одређени посао сматрао полицијским послом. Поједина полицијска овлашћења у поступку расветљавања кривичног дела не примењују се на лицу места, (аслушање осумњиченог, надзор над комуникацијама и слично), исти случај је са поступањем по издатим наредбама и упућеним замолницима. Поступање по овим актима, захтева примену полицијских овлашћења, као што су провера идентитета, довођење, некада и употребу средстава принуде. На основу овог објашњења, можемо констатовати да су полицијски послови, они послови, чије извршење захтева примену полицијских овлашћења и који су у директној или индиректној функцији безбедности.

Прецизније обавезе полиције у решавању наредби и замолница садржане су у Закону о прекршајима<sup>40</sup>, Законнику о кривичном поступку<sup>41</sup>, Закону о извршењу кривичних санкција<sup>42</sup>, Закону о парничном поступку<sup>43</sup> и Закону о општем управном поступку<sup>44</sup>.

У стручној литератури као и у позитивним прописима није одређен појам наредби и замолница. У Речнику српског језика наредба је дефинисана као: а). правни акт који доноси орган власти одређујући обавезе физичких и правних лица над којима су надлежни, б). уопште захтев онога ко има власт или моћ, војну силу или слично, којом се одређује нешто као обавеза, заповест (Вујанић, Гортан-Премик, Дешћ, Драгићевић, Николић, Ного, Павковић, Рамић, Стијовић, Тешкић, & Фекет, 2007:788).

Узимајући у обзир ова значења, наредбу можемо дефинисати као правни акт органа власти, којим они наређују извршење одређених радњи надлежним субјектима ради окончања њиховог поступка. Надлежна тужилаштва и судови наредбу могу издати ради довођења окривљеног у циљу његовог саслушања, уколико се уредно позвани окривљени не одазове после уредно урученог позива, а свој изостанак не оправда или уколико се није могло извршити уредно уручење позива за саслушање. Основ за поступање по наредбама надлежних тужилаштва и судова за довођење окривљеног ради саслушања, представљају законска решења у Законнику о кривичном поступку<sup>45</sup>, док основ за довођење окривљеног

---

<sup>40</sup>„Службени гласник РС“, број 65/2013.

<sup>41</sup>„Службени гласник РС“, број 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 .

<sup>42</sup>„Службени гласник РС“, број 55/2014.

<sup>43</sup>„Службени гласник РС“, број 72/2011, 49/2013-одлука УС, 74/2013-одлука УС и 55/2014.

<sup>44</sup>Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/2001 и „Службени гласник РС“, бр. 30/2010.

<sup>45</sup> Јавни тужилац или суд може издати наредбу да се окривљени доведе: ако уредно позвани окривљени не дође, а свој изостанак не оправда; ако се није могло извршити уредно достављање позива, а из околности очигледно произлази да окривљени избегава пријем позива; ако је донето решење о притвору. Јавни тужилац или суд наредбу издају писмено. Наредба садржи: име и презиме окривљеног који се има довести, место и годину рођења, законски назив кривичног дела које му се ставља на терет уз навођење одредбе кривичног закона, разлог због кога се наређује довођење, службени печат и потпис јавног тужиоца или судије који наређује довођење (члан 195. ЗКП). Наредбу о довођењу извршава полиција. Овлашћено службено лице полиције коме је поверено извршење наредбе предаје окривљеном и позива га да с њим пође. Ако окривљени то одбије, довешће га принудно. Наредбу за довођење припадника полиције, војних лица, Безбедносно-информативне агенције, Војнобезбедносне агенције, Војнообавештајне агенције или припадника службе за обезбеђење завода у којем су смештена лица лишена слободе извршава њихова команда, односно завод (члан 196. ЗКП).

у прекршајни суд представљају решења садржана у Закону о прекршајима<sup>46</sup>. Поред наредби за довођење лица у току поступка, надлежни судови издају наредбе и за довођење кажњених<sup>47</sup> или осуђених лица<sup>48</sup>.

У Речнику српског језика замолница се дефинише као писмена молба једног суда другом суду, да му укаже правну или техничку помоћ (Вујанић et al., 2007: 403). Полазећи од овог одређења, замолницу можемо дефинисати као молбу државног органа упућену другом државном органу ради пружања правне или техничке помоћи, неопходне за покретање или окончање одређеног поступка. Замолнице државних органа упућене полицији најчешће се односе на уручење разних решења, пресуда, позива, провера адреса пребивалишта и слично<sup>49</sup>.

У полицијској пракси наредбе и замолнице извршава полиција опште надлежности и њихово извршавање представља једну врсту споредних односно услужних послова. Последњих неколико година, број наредби и замолница достављених полицији на поступање постаје све већи и њихова реализација захтева све већи утрошак одређених ресурса и времена.

---

<sup>46</sup> Ако се уредно позвани окривљени не одазове позиву а свој изостанак не оправда, или ако се није могло извршити уредно достављање позива, а из околности очигледно произилази да окривљени избегава пријем позива, само суд ће наредити његово довођење, ако је његово присуство неопходно ради утврђивања чињеничног стања. Довођење окривљеног може се наредити само ако је у позиву било назначено да ће бити принудно доведен ако се не одазове позиву (члан 188. Закона о прекршајима). Наредба за довођење издаје се писмено. Наредба треба да садржи: назив организационе јединице полицијске управе којој се упућује, личне податке неопходне за идентификацију окривљеног које се има довести, разлог због чега се наређује довођење, службени печат и потпис судије који наређује довођење. Наредбу за довођење извршавају овлашћени полицијски службеници (члан 189. Закона о прекршајима).

<sup>47</sup> За упућивање кажњеног на издржавање казне затвора надлежан је прекршајни суд који је донео првостепену пресуду. Надлежни прекршајни суд писмено налаже кажњеном да се одређеног дана јави на издржавање казне. Завод извештава надлежни прекршајни суд да ли се кажњени јавио на издржавање казне затвора. Ако се кажњени који је уредно позван не јави у завод, прекршајни суд наређује његово довођење, а ако се кажњени крије или је у бекству, прекршајни суд наређује издавање потернице (Видети више чл. 216-219. Закона о извршењу кривичних санкција).

<sup>48</sup> Кривични поступак окончава се доношењем пресуде, о томе видети више у члановима 418-431. ЗКП. Уколико је физичко лице правноснажном пресудом осуђено на казну затвора, поступак извршења предвиђен је Законом о извршењу кривичних санкција. За упућивање осуђеног на издржавање казне затвора надлежан је основни суд према пребивалишту, односно боравишту осуђеног у време када је одлука којом је казна изречена постала правноснажна. Ако се осуђени који је уредно позван ради извршења казне затвора не јави у завод, суд наређује његово довођење, а ако се осуђени крије или је у бекству, суд наређује издавање потернице (Видети више у члановима 53-58. Закона о извршењу кривичних санкција).

<sup>49</sup> Основи за пружање правне помоћи садржани су у Законнику о кривичном поступку, Закону о прекршајима и Закону о парничном поступку. Писмена се достављају преко поште или преко органа општине или преко других органа или организација, или преко службеног лица суда који је донео одлуку, или непосредно у просторијама суда (члан 156. став 1. Закона о прекршајима). Надлежни орган полиције је дужан да на захтев суда помогне приликом обављања послова достављања (члан 128. Закона о парничном поступку). Писмена се достављају, по правилу, посредством службеног лица органа који је одлуку донео или непосредно код тог органа, преко поште или друге организације регистроване за послове достављања писмена, органа локалне самоуправе, замолним путем преко другог државног органа, телекомуникационим или електронским путем, а изузетно посредством полиције (члан 242. Законика о кривичном поступку). Ако се не зна пребивалиште или боравиште окривљеног, кад је то по одредбама ЗКП, неопходно, суд или јавни тужилац ће затражити од органа унутрашњих послова да окривљеног потражи и да их обавести о његовој адреси (члан 597. Законика о кривичном поступку).

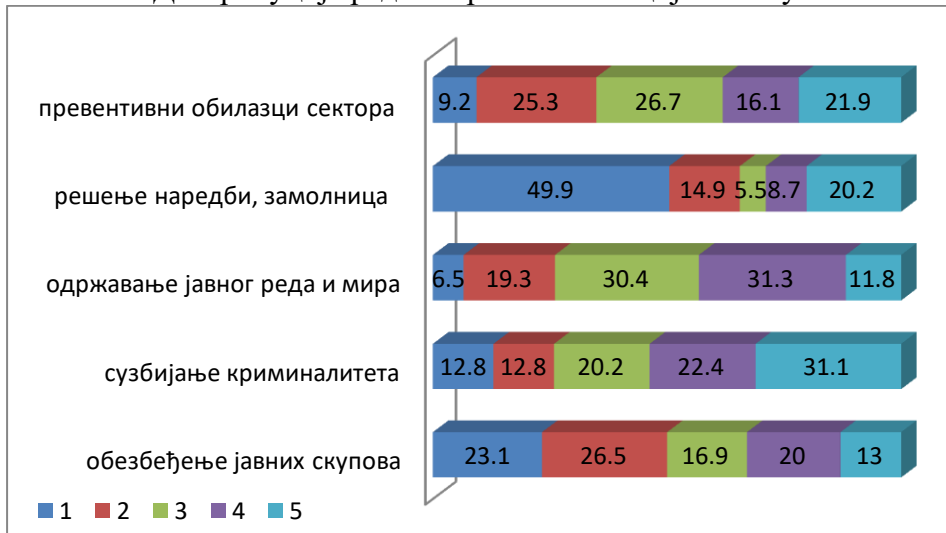
## 5.2. Резултати истраживања о поступању полиције по издатим наредбама и упућеним замолницама

Полицајци на безбедносном сектору највећи део времена у току радног дана због све већег броја захтева надлежних тужилаштва, судова и других органа за пружањем њима потребне помоћи, проводе обављајући послове по захтевима ових субјеката.

У настојању да утврдимо колико се заиста радног времена утроши у обављању послова по захтеву наведених субјеката, питали смо полицијске службенике у полицијским управама Нови Сад и Београд<sup>50</sup>.

У оквиру овог истраживања испитаницима је прво понуђена могућност да се сами изјасне, уписивањем бројева од 1 до 5 испред понуђених полицијских послова (обезбеђење јавних скупова; сузбијање криминалитета-откривање и расветљавање кривичних дела и проналажење учинилаца и лица за којима се трага; одржавање јавног реда и мира; решавање наредби и замолница и превентивни обиласци безбедносног сектора) о полицијском послу који им у току радне смене одузима највише времена, с тим што број 1 означава посао који захтева највише радног ангажовања, а број 5 полицијски посао који захтева најмање радног ангажовања у току једне радне смене.

Слика 2.: Дистрибуција радног времена полицијских службеника



Од свих наведених послова који се свакодневно обављају, 49,9% испитаника изјаснило се да су највише времена у току радне смене ангажовани на поступању по издатим наредбама и упућеним замолницама. Оваквом дистрибуцијом снага и средстава, полиција све мање ресурса ангажује на приоритетне полицијске послове, пре свега на превенцију и репресију криминалитета и одржавање јавног реда и мира. Све већи број наредби и замолница надлежних судова и других државних органа, полицију ставља у

<sup>50</sup>О методолошком оквиру истраживања видети на страни 42.

положај курирске службе која своје снаге и средства и ресурсе ангажује на извршавању ових послова.

Често се запоставља чињеница да је мањак ресурса подједнако лош за полицијску организацију као и њихово нерационално коришћење. С тим у вези, оптимизација ангажовања расположивих ресурса подразумева и анализу садржаја рада полицијских службеника у структури њиховог радног времена. На пример, значајан део радног времена полицијски службеници проводе у обављању послова који немају везе са криминалитетом и одржавањем јавног реда и мира. Послови попут вршења безбедносних провера за пријем у радни однос, провера за набавку ватреног оружја, поступања по замолницама других државних органа (на пример, утврђивање адресе пребивалишта) за последицу имају да се послови превентивног деловања (на пример, обиласци угоститељских објеката у којима долази до учесталог вршења кривичних дела и прекршаја, стварање и унапређење партнерских односа са члановима заједнице и друго) или расветљавања кривичних дела, стављају у други план. У намери да сагледамо колики се део радног времена полицијског службеника утроши на обављање оваквих послова и задатака, у спроведеном истраживању, питали смо полицијске службенике колико времена у току службе (смене) проводе решавајући наредбе, замолнице, вршећи уручења пресуда и позива, провере адреса и решавајући друге захтеве судова. Највећи број њих (46%) одговорио је да више од 3 сата свог радног времена утроши на обављање ових послова. Такође, петина испитаника (20%) ове послове обавља од 1 до 2 сата током своје смене, односно њих 22% на ове послове утроши од 2 до 3 сата свог радног времена. Скоро сваки десети испитаник на ове послове утроши до 1 сата свог радног времена.

Табела 14: Резултати одговора на питање број 1 о поступању по наредбама и замолницама

<i>Колико времена у току службе (смене) проведете решавајући наредбе, замолнице и друге захтеве судова?</i>		
<i>Понуђени одговори</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
До 1 час	50	12%
Од 1 до 2 часа	82	20%
Од 2 до 3 часа	91	22%
Преко 3 часа	192	46%
<b>Укупно</b>	<b>415</b>	<b>100%</b>

Имајући у виду претходно наведено можемо закључити да обављање оваквих послова у значајној мери оптерећује полицијске службенике у урбаним срединама, и да се, с тим у вези, мора изнаћи неки начин како ови послови не би угрожавали редовно функционисање полицијске организације и стање безбедности на одређеној територији. Овај став потврђују и резултати истраживања. Убедљиво највећи број полицијских службеника (76% анкетираних) сматра да полиција не треба да обавља послове (поступање по наредбама и замолницама).

Табела 15: Резултати одговора на питање број 2 о поступању по наредбама и замолницама

<i>Да ли сматрате да поступање по издатим наредбама и упућеним замолница треба да буде у надлежности посебне организационе јединице у саставу суда (нпр. судске полиције и слично)?</i>		
<i>Понуђени одговори</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
Полиција не треба да обавља ове послове	316	76%
Полиција треба да обавља ове послове	54	13%
Немам став	45	11%
<b>Укупно</b>	<b>415</b>	<b>100%</b>

Треба тежити томе да се за део послова који тренутно обављају полицијски службеници (провера адреса становања, уручивање судских пресуда и решења, асистенције и др.) формирају неке друге службе које се налазе у оквиру правосудних органа (нпр. судска полиција), или пак да се размисли о могућностима ангажовања помоћне полиције за обављање ових послова у оним полицијским испоставама/станицама у којима ови послови угрожавају нормално функционисање полицијске организације.

На основу истраживања које је спровео анализирајући начин утрошка радног времена полицијских службеника у полицијској испостави у седишту Полицијске управе у Крагујевцу, Иван Ђоровић закључује да би се на овај начин могло „ослободити“ 30% радног времена, које би могло бити искоришћено за друге намене, попут већег ангажовања полиције на садржајима концепта рада полиције у заједници (Ђоровић, 2011: 232).

Такође, расположиве ресурсе треба користити на такав начин да се осим ефикасности, води рачуна и о ефикасности њихове употребе. С тим у вези, поставља се питање да ли реактивно оријентисана полиција може са успехом испунити очекивања грађана који је кроз порезе финансирају и чијим интересима треба да служи. Да би контролисала криминалитет она мора да уђе у претпоље криминалитета како би сагледала и деловала на узроке и услове који воде његовом настанку. Међутим, како се ти узроци и услови, по правилу, налазе изван домаћаја полицијског деловања, ту се и јавља неопходност мобилизације других субјеката у друштву како би се заједнички супротставили криминалитету. Оног тренутка када се схватило да се полиција сама не може супротставити криминалитету, а нарочито неким чиниоцима који утичу на квалитет живота грађана, постало је јасно да партнерство са заједницом, али и другим субјектима постаје важан елемент вршења полицијске функције. Ако се пође од тога да многи проблеми који захтевају полицијско поступање настају и манифестују се у локалној заједници, онда је и успостављање и одржавање партнерских односа са заједницом, предуслов ефикасног рада полицијске организације. Управо због тога и треба створити организационе претпоставке у раду полиције које ће то и омогућити. Због тога се треба вратити имплементацији концепата рада полиције у заједници и проблемски оријентисаног рада, који су код нас прилично запостављени, а чији је значај у савременој полицијској пракси одавно потврђен. У прилог томе говори и закључак из истраживања које је спровео Иван Ђоровић, да од укупног броја часова сваки полицијски службеник у



полицијској испостави, дневно проведе на реализацији активности у оквиру рада полиције у заједници 1,02 сати или 13% свог радног времена (Ђоровић, 2011: 231). То нам говори да наша полиција још увек није у довољној мери направила отклон од доминантно реактивног модела рада, који често доводи до погрешне перцепције полиције као јединог „борца“ против криминалитета и појава нарушавања јавног реда и да је, сходно томе, она једина одговорна за стање безбедности у друштву.

### **5.3. Статистички показатељи о ангажовању полиције у поступању по издатим наредбама и упућеним замолницама**

Оптерећеност полицијских службеника све већим бројем издатих наредби и упућених замолницама, поред представљених резултата истраживања, потврђују и статистички подаци МУП-а Републике Србије у периоду од 2010-2013. године.

Према евиденцијама МУП-а Републике Србије од 2010. године забележено је повећања броја захтева надлежних судова и тужилаштава ради пружања њима потребне помоћи у кривичном и у прекршајном поступку. Број захтева за уручење позива у прекршајном поступку у 2013. години у односу на 2010. годину, повећан је за 42%, док је број захтева за уручење позива у кривичном поступку у истом периоду, повећан за 55,2% (слика 3).

Слика 3: Поступање полиције по наредбама и замолницима надлежних субјеката

	УКУПАН БРОЈ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА - полиције општенадлежности /*	ПОЗИВИ (оптужнице, оптужни предлози, решења, пресуде и сл. )					НАРЕДБЕ						ПРОВЕРА АДРЕСЕ		БРОЈ ПОЗИВА ПОЛ. СУЖБ. ЗА СВЕДОЧЕЊЕ НА СУДУ	
		ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК		БРОЈ УРУЧЕНИХ ПОЗИВА	КРИВИЧНИ ПОСТУПАК		ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК		БРОЈ ИЗВРШЕНИХ НАРЕДБИ	КРИВИЧНИ ПОСТУПАК		БРОЈ ЗАХТЕВА	ТЕРЕНСКА ПРОВЕРА			
		БРОЈ ПОДНЕТИХ ЗАХТЕВА	БРОЈ УРУЧЕНИХ ПОЗИВА		БРОЈ ПОДНЕТИХ ЗАХТЕВА	БРОЈ УРУЧЕНИХ ПОЗИВА	БРОЈ НАРЕДБИ	БРОЈ ИЗВРШЕНИХ НАРЕДБИ		БРОЈ НАРЕДБИ	БРОЈ ИЗВРШЕНИХ НАРЕДБИ					
2010	11608	35777	28436	79,5	43301	43586	100,7	348085	264868	76,1	83360	69392	83,2	95026	75922	41173
2011	11641	41889	35107	83,8	53279	51420	96,5	330045	252631	76,5	101633	84816	83,5	113670	85796	49199
2012	11958	48211	43065	89,3	64769	53276	82,3	325634	254954	78,3	112131	97178	86,7	86968	76008	45199
2013	11974	50860	41617	81,8	67191	59052	87,9	335886	253606	75,5	104919	84322	80,4	104378	87698	46034
		176737	148225	83,9	228540	207334	90,7	1339650	1026059	76,6	402043	335708	83,5	400042	325424	181605
48	месечно	3682	3088		4761	4319		27909	21376		8376	6994		8334	6780	3783
4	годишње	44184	37056		57135	51834		334913	256515		100511	83927		100011	81356	45401

\*укупан број полицијских службеника (ОСЛ), међу којима су полицијски службеници који обављају делатност вође и помоћника вође смене, као и полицијски службеници који обављају послове администрације у полицијској испостави.

Полицијски службеници су у периоду од 2010-2013.године, просечно месечно уручивали 3.705 позива прекршајних судова и 4.319 позива тужилаштва и судова надлежних за вођење кривичног поступка. У наведеном периоду од стране полиције опште надлежности, реализовано је преко 80% упућених позива од стране прекршајних судова и око 95% упућених позива од стране тужилаштва и судова надлежних за вођење кривичног поступка. Највише захтева за уручење позива у посматраном периоду, евидентирано је на подручју Полицијске управе за град Београд (просечно месечно за примљено око 1.700 позива), а најмање на подручју Полицијске управе у Пријепољу, (месечно по 32 позива).

Полиција је у наведеном периоду, просечно месечно за примала 27.909 наредби издатих од прекршајних судова. Од овог броја за примљених наредби, полиција је месечно реализовала око 21.376 наредби. За разлику од овог великог броја наредби, број за примљених наредби од стране судова надлежних за вођење кривичног поступка био је много мањи и он је просечно месечно износио 8.376 наредби. Полицијски службеници су од овог броја за примљених наредби у току месеца, просечно извршавали 6.994 наредбе.

Полиција Републике Србије је у посматраном периоду, просечно у току месеца, за примила 8.334 захтева за проверу адресе пребивалишта, од наведеног броја, полицијски службеници су просечно месечно реализовали 6.780 захтева.

Припадници полиције опште надлежности поред захтева надлежних судова и других државних органа за поступање по наредбама и замолницама, поступају и по захтевима других организационих јединица полиције (саобраћајне полиције, криминалистичке полиције и других), који се односе на уручење решења о казни, уручење саопштења о изреченим заштитним мерама и мерама безбедности, поступање по захтевима за одузимање пасоша, обављање безбедносних провера ради пријема у држављанство, радни однос и у вези поднетих захтева за држање и ношење оружја.

Припадници полиције опште надлежности у посматраном периоду, месечно су извршавали 2.542 безбедносне провере (пријем у државанство, пријем у радни однос у МУП и провере у вези оружја) и просечно су у току месеца извршили 258 налога за одузимање пасоша.

Највећи број захтева полиција опште надлежности реализовала је на захтев саобраћајне полиције, просечно у току месеца уручивано је 5.328 решења о казни и 2.121 саопштење о изреченим мерама безбедности и заштитним мерама (слика 4).

Слика 4: Поступање по захтевима других организационих јединица полиције

	УКУПАН БРОЈ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА - полиције опште надлежности	ПОСТУПАЊЕ ПО ЗАХТЕВИМА САОБРАЋАЈНЕ ПОЛИЦИЈЕ									БРОЈ БЕЗБЕДНОСНИХ ПРОВЕРА		
		УРУЧЕЊЕ РЕШЕЊА О КАЗНИ			УРУЧЕЊЕ САОПШТЕЊА О ИЗРЕЧЕНИМ ЗАШТИТНИМ МЕРАМА И МЕРАМА БЕЗБЕДНОСТИ			ПОСТУПАЊЕ ПО НАЛОГУ ЗА ОДУЗИМАЊЕ ПАСОША			ПРИЈЕМ У ДРЖАВЉАНСТВО	ПРИЈЕМ У РАДНИ ОДНОС	У ВЕЗИ ОРУЖЈА
		број предмета	реализовано	%	број предмета	реализовано	%	број предмета	реализовано	%			
2010	11608	71784	59468	82,8	18141	15374	84,7	6033	4396	72,9	9108	4122	20222
2011	11641	57927	59801/*	103,2	24606	20575	83,6	3539	2419	68,4	4415	3439	16363
2012	11958	75173	65826	87,6	33616	29914	89,0	3069	2785	90,7	5983	4889	17775
2013	11974	83332	70663	84,8	41024	35945	87,6	3060	2773	90,6	5754	5447	20191
		288216	255758	88,7	117387	101808	86,7	15701	12373	78,8	25260	17897	74551
48	месечно	6005	5328		2446	2121		327	258		526	373	1553
4	годишње	72054	63940		29347	25452		3925	3093		6315	4474	18638

Представљени резултати истраживања из 2011. године, затим резултати истраживања Ивана Ђоровића и статистички подаци МУП-а Републике Србије о поступању по издатим наредбама и замолницама указују нам на велики обим ових послова односно на дневну оптерећеност полицијских службеника овим пословима.

#### **5.4.Предлози уређења начина поступања по издатим наредбама и упућеним замолницама**

Полиција опште надлежности велики део расположивог радног времена, снага и средстава, издваја за поступање и рад по захтевима надлежних тужилаштава, судова, других државних органа и организационих јединица МУП-а.

Поступање по захтевима надлежних судова представља значајан и по свему судећи специфичан део послова из делокруга рада полиције опште надлежности, јер без уредне доставе код уручења позива или без проналажења и довођења окривљеног није могуће окончати покренути кривични поступак. На основу садржине захтева (уручење позива, пресуде, извршавање наредбе и друго), може се закључити да је полиција опште надлежности ангажована у свим фазама прекршајног и кривичног поступка, о чему нам говори чињеница да правосудни органи у просеку годишње доставе на поступање преко 101.000 захтева за уручење позива и око 435.000 наредби за довођење лица, као и преко 100.000 захтева за проверу адресе пребивалишта, од којих се 75% односи на теренску проверу пребивалишта.

Велики број захтева полицији опште надлежности упућују и друге организационе јединице МУП-а. Полицијски службеници полиције опште надлежности годишње, просечно у 3.925 случајева поступају по налогу за одузимање пасоша и изврше око 30.000 безбедносних провера ради пријема у држављанство, радни однос и у вези оружја. На захтев саобраћајне полиције, полицијски службеници опште надлежности изврше уручење око 71.000 решења и скоро 30.000 саопштења о изреченим заштитним мерама и мерама безбедности.

Поред великог броја достављених наредби и замолница у пракси су уочени проблеми, како нормативне, тако и практичне природе, који отежавају рад полицијских службеника. Процедура поступања по издатим наредбама и упућеним замолницама, указује на преобимну администрацију, почевши од пријема захтева, затим евидентирања у полицијске евиденције, проверу оправданости и тачности података, организовање рада, поступање по захтевима на безбедносном сектору, сачињавање извештаја о поступању, одговоре на поднете захтеве, контролу рада и друго. Захтеви за поступање по издатим наредбама и упућеним замолницама евидентирају се у неколико полицијских евиденција и то углавном ручно, што отежава претрагу, евидентирање и ажурирање. На пример, захтеви за поступање достављају се у полицијску управу где се и евидентирају, затим се достављају у територијално надлежну полицијску испоставу/станицу, где се такође евидентирају у за то предвиђену евиденцију, потом се уписују у налог за извршење службеног задатка којим се задужују полицијски службеници.

Поступања полицијских службеника по издатим наредбама и упућеним замолницама нису прописана у Закону у полицији или било ком подзаконском акту. У Закону о прекршајима, Законик у кривичном поступку, Закону о општем управном

поступку и Закону о извршењу и обезбеђењу, наведена је само обавеза полиције да пружи потребну помоћ ради обављања послова из надлежности тужилаштва, судова и других.

У пракси је посебно изражен проблем фиктивно пријављених лица на одређеним адресама, као и проблем проналаска ових лица, јер они на разне начине настоје да избегну или отежају извршење наредби и пријем писмена (позива, решења и слично), због чега полиција више пута поступа за исто лице<sup>51</sup>.

У пракси је забележено да надлежни судови доставе територијално надлежној полицијској испостави велики број наредби и замолница са одређеним роком за реализацију, због чега се понекад ангажују додатне снаге и средства у исто време, само за ове послове.

Поред наведених у пракси су присутни и следећи проблеми: правосудни органи уз захтев не достављају податак да је покушано уручење позива преко надлежних курирских служби; у захтевима за уручење позива наводи се само и име и презиме лица без других података, што отежава његово проналажење; Закон о прекршајима омогућио је доведеном лицу у суд, да плати казну у више рата и у случају да лице уредно не уплаћује рате, суд издаје поново наредбу за његово довођење, тако да су се нека лица више пута доводила; радно време поступајућих судија је искључиво у преподневним сатима, што некада отежава проналазак лица; у појединим полицијским управама проблем представља и удаљеност месно надлежних судова и слично<sup>52</sup>.

У решавању ових проблема, требало би предузети нормативне и практичне механизме. У Закону о полицији и подзаконским актима требало би прецизно уредити обавезу и начин поступања полицијских службеника по издатим наредбама и упућеним замолницама. У склопу практичних мера требало би размотрити могућност да се у сарадњи са органима правосуђа уведе електронски инфомациони систем вођења разних евиденција, затим увођење нове апликације „потрага по наредби“ чиме би се повећао број пронађених лица. На овај начин полицијски службеници били би у могућности да приликом провере идентитета утврде да ли се потражује лице, због наредбе, позива и слично.

На крају, треба сагледати и искуства других земаља чије су полиције један део својих послова повериле другим државним органима или сектору приватне безбедности.

У Републици Српској, Федерацији Босне и Херцеговине и на подручју Брчко дистрикта, Законом о судској полицији основана је судска полиција<sup>53</sup>.

Судска полиција у Републици Српској надлежна је да помаже у раду Врховном суду, Окружним судовима, Основним судовима и тужилаштвима. Судска полиција извршава судске наредбе за довођење осумњичених, окривљених и оптужених лица, обезбеђује присуство позваних сведока, доводи осумњичене и оптужене судији за претходни поступак и претходно саслушање, спроводи осуђена лица у установе за издржавање кривичних санкција, одржава ред у судници, осигурава безбедност судија,

---

<sup>51</sup>У пракси је забележено да лица за која је издат налог за довођење од стране надлежног суда, од адвоката или на други начин сазнају термин одржавања главног претреса, па уколико им није у интересу да се појаве на суђењу, тог дана излазе из куће и одлазе изван града или код лекара.

<sup>52</sup> Овај проблем уследио је након реформе правосуђа у 2010. години, када је успостављена нова мрежа судова.

<sup>53</sup>О организацији и делатности судских полиција у Босни и Херцеговини, видети више:  
<http://www.mpr.gov.ba/biblioteka/zakoni/bs/Zakon%20o%20sudskoj%20policiji%20-%202021-03.pdf>,  
<http://skupstinabd.ba/hr/zakoni/hr/zakon-o-sudskoj-policiji-br-distrikta.html>  
[http://sudskapolicijars.com/zakon\\_o\\_sudskoj\\_policiji\\_rs](http://sudskapolicijars.com/zakon_o_sudskoj_policiji_rs), доступно 20.09.2013. године.

административног особља, као и безбедност судске зграде у току и за време суђења, помаже у раду омбудсменима, тужилаштву (по закљученом споразуму између председника Врховног суда и главног Републичког тужиоца ), а може затражити помоћ од органа унутрашњих послова који су дужни да потребну помоћ пруже<sup>54</sup>.

Полиција у Републици Србији поред поступања по издатим наредбама и упућеним замолницама надлежних тужилаштава и судова, обавља и друге послове који су на подручју БиХ у надлежности судске полиције, као што су обезбеђење лица у суду за време саслушања од стране истражног судије које је доведено након истека задржавања, превозење лица којима је одређен притвор од стране истражног судије до казнено поправне установе где се спроводи мера притвора, превозење лица пронађених по расписаним потрагама до надлежног суда који је расписао потрагу<sup>55</sup>.

Оснивањем судске полиције на подручју Републике Србије, полиција опште надлежности била би растерећена једног дела послова из области „социјално услужног рада“. Радно време и ресурси који су трошени на извршавање послова по захтеву тужилаштва и суда, усмерили би се на примарне полицијске послове, превенцију и репресију криминалитета, што би се одразило на безбедност грађана и њихове имовине.

---

<sup>54</sup>О организацији, начину рада и оствареним резултатима Судске полиције у Републици Српској видети више: <http://sudskapolicijars.com/> доступно 15.11.2014. године.

<sup>55</sup> На пример, уколико лице по расписаној потрази од Вишег суда у Лесковцу пронађу полицијски службеници у Суботици, они су у обавези и да изврше довођење лица до просторија суда у Лесковцу. У случају када би била основана судска полиција у Републици Србији, пронађено лице по потрази предало би се најближој организационој јединици судске полиције, која би извршила довођење лица до суда у Лесковцу.

### III ДЕО ПРОБЛЕМИ У РЕПРЕСИВНОМ ПОСТУПАЊУ ПОЛИЦИЈЕ

#### 1. Сарадња полиције и јавног тужиоца у предистражном поступку

##### 1.1. Овлашћења полиције и јавног тужиоца у предистражном поступку

Полиција представља државни орган који међу првима реагује на извршено кривично дело и на основу обавеза које проистичу из закона и других аката, предузима све неопходне мере у циљу проналажења и хватања учинилаца и обезбеђења доказа за успешно вођење кривичног поступка. У овим активностима она не учествује сама, него са осталим субјектима антикриминалне борбе, пре свега, тужилаштвом и судом. Њихов међусобни однос, одређен кроз законску регулативу и на том основу створену праксу, представља значајан чинилац успешности борбе против криминалитета (Бановић, Лајић, 2006:788).

Улога полиције доминантна је у фазама које претходе кривичном поступку, када поступајући у складу са законским овлашћењима, делује махом самоиницијативно. Њена делатност усмерена је на идентификацију, проналазак и хватање учиниоца кривичног дела, спречавање сакривања или бекства учиниоца и прикривача, те откривање и обезбеђење трагова и предмета кривичног дела. Осим тога полиција је дужна да прикупи сва обавештења која би могла користити за успешно вођење кривичног поступка (Бановић, Лајић, 2006:788)<sup>56</sup>.

Активност полиције на плану откривања кривичних дела за које се гођење предузима по службеној дужности и проналажење њихових извршилаца одвија се у предистражном поступку<sup>57</sup>. Иако не представља саставни део формалног кривичног поступка у коме су делатности његових субјеката законом прецизно уређене, активност полиције на плану откривања и пријављивања кривичних дела и њихових учинилаца није спутана формама кривичног поступка, већ је уређена правилима криминалистике и општим принципима правног поретка, од стварне користи и највећег значаја у борби против криминалитета.

Неопходна претпоставка за покретање и вођење кривичног поступка јесте постојање одређеног степена сумње да је учињено кривично дело и да је одређено лице учинилац тог кривичног дела<sup>58</sup>. Без постојања таквог степена сумње нема законског основа ни за покретање ни за вођење кривичног поступка. Да би се повео и водио кривични поступак против неког лица, због одређеног дела које је друштвено опасно и које има обележје кривичног дела, није довољна само жеља и гола сумња заинтересованог лица, као овлашћеног тужиоца, већ треба за то да постоји законски основ, тј. та сумња

<sup>56</sup> Видети члан 286. ЗКП.

<sup>57</sup> Предистражни поступак претходи истрази, првој фази формалног кривичног поступка и он се не сматра делом кривичног поступка. Формални кривични поступак има два стадијума: претходни поступак (истрага, стављање под оптужбу) и главни поступак (припрема за главни претрес, главни претрес и пресуда).

<sup>58</sup> О појму и криминалистичком и кривичнопроцесном значају основа сумње и основане сумње видети више: (Водинелић, 1984), (Милидраговић, 2008), (Симоновић, 2011а).



мора бити одређеног квалитета, мора се заснивати на конкретним подацима који су довољно јаки да се то оправда. У противном, покретањем кривичног поступка без законских услова, дошло би до малтретирања и шиканирања лица, које се ставља у положај окривљеног, што се не може и не сме допустити. У свим случајевима када су сазнања о кривичном делу непотпуна, када не поткрепљују потребан степен сумње, потребно је, пре доношења одлуке о покретању или непокретању кривичног поступка, предузети одређене радње које ће расветлити кривични догађај до потребног степена сумње и на тај начин омогућити доношење исправне одлуке о конкретном случају. До предузимања ових радњи долази у предистражном поступку и задатак им је да допринесу доношењу правилне одлуке о покретању, односно непокретању кривичног поступка (Бејатовић, 2014:371).

Предистражни поступак почиње сазнањем за основе сумње да је учињено кривично дело за које се гони по службеној дужности. Највећи део криминалистичке активности полиције одвија се у овој фази и састоји се углавном у предузимању неформалних мера и радњи (оперативно-тактичких мера и радњи), изузетно и доказних радњи<sup>59</sup>. Посматрано са аспекта врста радњи које се предузимају у поступку откривања кривичних дела и њихових учинилаца, приоритет имају неформалне, тј. оперативне тактичке мере и радње што је у складу са основном функцијом и основним задатком органа унутрашњих послова, а то је откривање кривичних дела и учинилаца (Бејатовић, Бановић, 2004:27).

У реализацији неформалних мера и радњи полиција је слободна, јер ЗКП-е не прописује начин и форму њиховог предузимања. То што ЗКП-е не прописује форму и начин обављања ових радњи, не значи да у њиховом предузимању има места произвољном поступању, и да права и слободе грађана остају незаштићена.

Јавни тужилац поред овлашћења да спроведе истрагу има и овлашћење да руководи предистражним поступком у коме поступа полиција. Циљ поступања јавног тужиоца у предистражном поступку је да у сарадњи са полицијом прикупи доказе који указују, да је веза између кривичног дела и учиниоца успостављена и тако омогући даље вођење кривичног поступка или да спречи покретање кривичног поступка када за то не постоје основи<sup>60</sup>.

Одређену, релативно редуцирану улогу у предистражном поступку има и кривични суд, односно судија за претходни поступак, који, на пример, одлучује о спровођењу одређених посебних доказних радњи, доноси наредбу о претресању стана, других просторија или лица, налаже полицији, а по предлогу јавног тужиоца, прибављање евиденције остварене телефонске комуникације, коришћених базних станица или лоцирање места са којег се обавља комуникација итд. Судија за претходни поступак, такође, одобрава полицији да обави информативни разговор са лицем у притвору (Шкулић, 2013:304,305).

Од активности полиције у овој фази поступка и њене сарадње са јавним тужилаштвом зависи у великој мери да ли ће кривичног поступка уопште бити, због чега делатност полиције у овој фази поступка и њена сарадња са јавним тужиоцем има

---

<sup>59</sup>Докази које је полиција прибавила предузимањем доказних радњи могу бити коришћени у даљем току кривичног поступка, ако су доказне радње спроведене у складу са одредбама ЗКП-а (Бркић, 2013:56).

<sup>60</sup>Јавни тужилац подиже оптужницу када постоји оправдана сумња да је одређено лице учинило кривично дело (члан 331. став 1. ЗКП). Оправдана сумња је скуп чињеница које непосредно поткрепљују основану сумњу и оправдавају подизање оптужнице (члан 2. став 1. тачка 19. ЗКП).

изузетан значај како за кривични поступак, тако и за сузбијање криминалитета уопште (Милидраговић, 2007:2).

Односи и сарадња између јавног тужиоца и полиције због овлашћења јавног тужиоца у предистражном поступку, најзначајни су у овој фази поступка. Сарадња ова два субјекта, требало би да буде гаранција успешног и законитог окончања сваке кривичне ствари (Милидраговић, 2007:2)<sup>61</sup>.

## **1.2.Практични аспекти сарадње полиције и јавног тужиоца у предистражном поступку**

У даљем излагању кроз сагледавање сарадње полиције и јавног тужиоца у предистражном поступку покушаћемо да дамо одговор на питање: *Да ли јавни тужилац и на који начин спроводи руководећу улогу у предистражном поступку?* Сарадња јавног тужиоца и полиције посматрана је кроз сарадњу ова два субјекта приликом обавештавања јавног тужиоца о учињеном кривичном делу, саслушању осумњиченог и сачињавању кривичне пријаве.

Почетна сарадња полиције и јавног тужиоца поводом сазнања за учињено кривично дело које се гони по службеној дужности започиње сазнањем полиције за извршено кривично дело. Полицијски службеници службе дежурства, по сазнању за учињено кривично дело путем телефона обавештавају јавног тужиоца, при чему јавни тужилац најчешће обавља само квалификацију кривичног дела, без налагања било каквих мера у циљу расветљавања кривичног дела. У пракси је забележено да јавни тужилац по пријему обавештења о учињеном кривичном делу полицијским службеницима службе дежурства у полицијским испоставама, догађај квалификује као једно кривично дело, да би линијском оперативном раднику исти догађај без промена у првобитно утврђеном чињеничном стању, квалификовао као друго кривично дело<sup>62</sup>.

Законик о кривичном поступку обавезао је полицију да о саслушању осумњиченог обавести јавног тужиоца. Јавни тужилац може обавити саслушање осумњиченог, присуствовати саслушању или саслушање поверити полицији (члан 289. став 3. ЗКП). У пракси, полиција редовно обавештава јавног тужиоца о саслушању осумњиченог. Јавни тужилац никада не обавља саслушање осумњиченог, углавном присуствује и то само у случајевима када се саслушавају учиниоци за тежа кривична дела, као што су убиства, тежи случајеви разбојништва и друга кривична дела са тежом последицом. Код учињених тешких кривичних дела, учесталије су телефонске и непосредне консултације полицијских службеника са јавним тужиоцем. Међитим, поједини полицијски службеници сматрају да

---

<sup>61</sup> Под сарадњом полиције и јавног тужиоца сматрамо односе између ових субјеката, који су у складу са законом предвиђеним правима и дужностима ових субјеката.

<sup>62</sup> У пракси се дешава да јавни тужилац насилно одузимање торбе са рамена жене, полицијским службеницима службе дежурства у полицијским испоставама квалификује као кривично дело разбојништва из члана 206. Кривичног законика. Непосредно након тога, јавни тужилац без промена у чињеничном стању исти догађај оперативном раднику квалификује као кривично дело тешке крађе из члана 204. ст. 1. тачка 3. КЗ. Противправно отуђење бакарних вазни са надгробног споменика без оштећења надгробног споменика један јавни тужилац квалификује као кривично дело повреде гроба из члана 354. КЗ, док други јавни тужилац исти догађај без промена у чињеничном стању квалификује као кривично дело ситна крађа, утаја и превара из члана 210. КЗ, због мале вредности отуђених бакарних ваза.

проблем чешћих непосредних консултација са јавним тужиоцем и његово укључивање у рад представља физичка удаљеност просторија полиције и јавног тужилаштва.

Циљ саслушања осумњиченог је да се на основу већ прикупљених индиција, обавештења и сачињених верзија изврши њихово проверавање, односно да се разјасне и друге околности које треба да потврде или оповргну сумњу да је он извршилац кривичног дела. Саслушање осумњиченог обавља се поводом провере алибија, утврђивања начина извршења кривичног дела или мотива као и других разлога, уколико ови елементи представљају индиције значајне за потврђивање његове кривице. Такође, признање осумњиченог или његово самопријављивање може бити повод за саслушање, односно проверавање ових чињеница (Кривокапић, 2005:363).

У предистражном поступку саслушање осумњиченог у већини случајева обавља полиција, без присуства јавног тужиоца. Непредузимање и неприсуство јавног тужиоца саслушању осумњиченог може да утиче на његов квалитет и правилност утврђивања свих чињеница.

На овај проблем указано је 2005. године, у студији под називом „*Полиција и преткривични и претходни кривични поступак*“. Према расположивим подацима на основу обављеног истраживања на шест стотина предмета, у сто седамдесет случајева предузета је радња саслушања осумњиченог, док је присуство јавног тужиоца у њеном предузимању забележено само у четрдесет четири случаја. Други проблем на који је такође указано односио се на незадовољавајући квалитет обављеног саслушања од стране полиције, што је последица квалификационе структуре полицијских службеника (Бановић, 2010:383)<sup>63</sup>.

У време реализованог истраживања, као и данас мање од половине полицијских службеника завршило је факултете матичне за обављање полицијских послова и основни оперативни курс за сузбијање криминалитета. У односу на полицијске службенике који су различитог образовања, јавни тужилац је дипломирани правник са искуством у обављању правних послова и стручно је оспособљен да са једнаком пажњом утврди чињенице које терете осумњиченог и које му иду у корист<sup>64</sup>. Саслушању осумњиченог некада присуствује и бранилац који је такође дипломирани правник. Присуство браниоца саслушању осумњиченог које обавља полиција, доводи полицијског службеника у неравноправан положај у погледу тумачења појединих правних норми.

Мишљења смо да сарадња између јавног тужиоца и полиције у саслушању осумњиченог мора бити интезивнија, с обзиром да је у питању доказна радња којом се обезбеђује значајан доказ за кривични поступак. Поставља се питање зашто законодавац није учинио обавезним присуство јавног тужиоца овој радњи (Бановић, 2006:85).

Обавезно присуство јавног тужиоца намеће се као императив и због његове надлежности да руководи неформалним поступком који претходи формалном кривичном поступку. Јавни тужилац би својим присуством могао благовремено да дође до сазнања о потенцијалним доказима, али и да пружи неопходну стручну помоћ полицији, поготово када дође до спорних ситуација у погледу правног тумачења појединих норми. Присуство јавног тужиоца представљало би додатну гаранцију осумњиченом (Бановић, 2006:85).

<sup>63</sup> О образовном профилу полицијских службеника видети више на странама 184-196.

<sup>64</sup> О условима за избор јавног тужиоца видети више на страни 193.

Саслушање осумњиченог од стране јавног тужиоца или његово присуство саслушању представљало би гаранцију законитости спровођења ове радње<sup>65</sup>.

Одлука о подношењу кривичне пријаве против одређеног лица треба да буде резултат сагласности између јавног тужиоца и полиције, чиме би кривична пријава добила одговарајући квалитет. Кривична пријава која се подноси против одређеног лица била би заснована на доказима, који су таквог степена вероватноће из којих се може закључити да је лице против којег се подноси учинилац кривичног дела. Сарадњом полиције и јавног тужиоца у овој фази, спречило би се подношење кривичних пријава чији је једини циљ "реца" у полицијским евиденцијама, тј. вештачко увећање процента расветљених кривичних дела.

Полиција би требало да подноси кривичне пријаве само онда када обезбеди довољно квалитетних доказа, што се може, између осталог, проверити у консултацијама са надлежним тужиоцем, а не, као што је у појединачним ситуацијама случај, да то чини по сваку цену, само ради евидентирања њиховог броја, као јединог егзактног критеријума мерења своје ефикасности<sup>66</sup> (Бановић, 2005:345).

У појединим полицијским управама, јавни тужилац руководећу улогу спроводи, тако што једном месечно одржава кратке састанке са руководиоцима полиције у полицијским станицама/испоставама на којима даје смернице за даље поступање у појединим специфичним предметима. У другим полицијским управама, јавни тужилац долази у просторије полицијских станица или испостава на крају месеца, ради прегледа кривичних пријава које треба да се доставе тужилаштву.

У пракси је забележено да полицијски службеници и после одржаних консултација са јавним тужиоцем, подnose кривичне пријаве и након његовог изјашњења да прикупљени докази нису довољно квалитетни за даље вођење кривичног поступка<sup>67</sup>.

Поступање јавног тужиоца нешто је другачије у случају извршења тешких кривичних дела. Дежурни јавни тужилац по добијању обавештења од стране полиције да је учињено кривично дело (убиство, тешки случајеви разбојништва и друга кривична дела са тежом последицом), излази на лице места, ради вршења увиђаја или предузимања других мера и радњи. Окончањем дежурства јавног тужиоца који је излазио на лице места, даље поступање у предмету прелази у надлежност другог јавног тужиоца. Јавни тужилац који је спровео предистражни поступак требало би да остане и даље надлежан у том предмету током даљег кривичног поступка, а не да истрагу спроведе један тужилац, а током главног претреса се у једном предмету промени више њих. У пракси је примећено

---

<sup>65</sup> Након саслушања осумњиченог јавни тужилац може да наложи предузимање одређених мера и радњи како би се у потпуности утврдило чињенично стање или да се изјасни да у радњама осумњиченог нема обележја кривичног дела које се гони по службеној дужности.

<sup>66</sup> О мерењу перформанси полиције у сузбијању криминалитета видети више на странама од 79-92.

<sup>67</sup> Серијски извршиоци кривичних дела као што су тешке крађе и крађе, приликом саслушања често изјављују да су обили или провалили више возила у одређеном делу града, али се због коришћења наркотика не сећају тачних локација где су се возила налазила. Некада оперативни радници располажу са доказима за само једно извршено кривично дело нпр. у случајевима када је осумњичени од стране полиције затечен у извршењу кривичног дела. Због приказивања боље ефикасности у расветљавању кривичних дела са НН извршиоцем, оперативни радници сумњиче извршиоца и за друга кривична дела која су извршена са истим начином извршења, без обзира што за њих немају доказе.

да су поједни јавни тужиоци више заинтересовани и желе да учествују у раду на откривању и расветљавању појединих кривичних дела<sup>68</sup>.

Такође у пракси је примећен дефицит криминалистичких компетенција на страни јавних тужилаца, као и незаступљеност специјализације јавних тужилаца за поједине облике криминалитета.

Јавни тужиоци у већини случајева не располажу адекватним општим криминалистичким знањима, а још мање специјализованим, услед чега је тужилаштво упућено на криминалистичке полицијске компетенције. Само криминалистичка полиција може компетентно, преко специјалиста у својим редовима, да одреди врсту, редослед и начин предузимања појединих, поготово неформалних радњи. Тужилаштво се вишеструко ограничава на контролу веродостојности резултата добијених од криминалистичке полиције, значи на контролни надзор истражних активности полиције (Бановић, 2004:65-84).

Ради што ефикаснијег спровођења предистражног поступка од стране јавног тужиоца, требало би спровести специјализацију јавних тужилаца, као што је то заступљено у полицији, посебно за кривична дела из области економског и финансијског криминалитета, кривична дела корупције, као и за нове области криминалитета као што су високотехнолошки криминалитет, криминалитет у области повреде права интелектуалне својине, фалсификата и злоупотребе „пластичног новца“, односно платних и кредитних картица. За поједине од поменутих категорија створена је нормативна основа, остаје само да се ова специјализација и практично и оствари (Бановић, 2006:89). Није препоручљиво да један тужилац спроводи истовремено предистражни поступак за кривична дела општег и привредног криминалитета. Специјализацијом јавних тужилаца и њиховим сталним усавршавањем, квалитет њиховог поступања подигао би се на виши ниво.

Специјализацијом јавних тужилаца и активним учешћем јавног тужиоца у предистражном поступку у коме би цео поступак расветљавања кривичног дела спроводили јавни тужилац и полиција заједно или полиција под надзором тужилаштва у случају лакших кривичних дела, превазишли би се наведени проблеми и модел досадашњег кабинетског рада јавног тужиоца. Овакво решење представљало би спој криминалистичког знања и искуства које је на страни полиције и кривичнопроцесног искуства јавних тужилаца и било би основ успешности тужилачко-полицијске истраге.

Уколико не буде извршена специјализација јавних тужилаца за поједине области криминалитета, затим ако не буде било активнијег учешћа јавних тужилаца у спровођењу предистражног поступка, као и изражене руководеће делатности у смислу иницијативе предузимања појединих радњи, улога јавног тужиоца биће формална и сводиће се на канцеларијско поступање, што би представљало само задовољење форме.

Ради успешног и квалитетног спровођења улоге јавног тужиоца у предистражном поступку, истрази и главном претресу неопходно је сходно обиму посла односно броју предмета, систематизовати одговарајући број заменика јавних тужилаца и стручних сарадника<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> На пример, поједини јавни тужиоци више учествују у раду на откривању кривичних дела привредног криминалитета у односу на кривична дела насилничког криминалитета (убиства, тешке телесне повреде и слично).

<sup>69</sup> У 2003. години у Републици Српској донет је нови ЗКП, по коме је предвиђен тужилачки концепт истраге. У спроведеном истраживању 2009. године у Републици Српској, тужиоци су се изјаснили да су додатно оптерећени тужилачким концептом истраге и да се не могу бавити откривањем кривичних дела, већ искључиво поступањем када је кривично дело откривено и пријављено. Тужиоци су као проблем навели

У циљу ефикаснијег и квалитетнијег спровођења предистражног поступка и веће оперативности јавног тужилоца сматрамо да би требало извршити другачије организационо устројство јавног тужилаштва. Једно од решења може бити систематизовање посебних организационих јединица у тужилаштву са различитим надлежностима, на пример, једна организациона јединица била би надлежна за кривична дела општег криминалитета, друга за привредни криминалитет и трећа за обављање других послова из делокруга тужилаштва и слично.

У преткривичном поступку јавни тужилац својим активностима није спроводио руководећу улогу<sup>70</sup>, његове активности биле су усмерене на квалификацију кривичног дела, примање обавештења од стране полиције о предузимању појединих доказних радњи и очекивању кривичне пријаве и извештаја као допуне кривичне пријаве.

Руководећа улога јавног тужилоца у предистражном поступку, обухвата у себи и обавезу старања о заштити права грађана који у овој фази поступка могу на било који начин доћи у контакт са државним органима (Илић et al., 2014:688). Руководећа улога јавног тужилоца подразумева и иницијативу, а не само контролни надзор истражних активности органа унутрашњих послова. Овоме свакако доприноси и очигледан дефицит криминалистичких компетенција на страни тужилаштва, као и недовољна специјализација тужилоца за поједине категорије, поготово савременог криминалитета. Управо ова два фактора, криминалистичке компетенције и специјализације, доводе органе унутрашњих послова у пракси у доминантан положај (Бановић, 2006:89).

У циљу ефикаснијег рада полиције и подизања нивоа стручних компетенција полицијских службеника у сузбијању криминалитета, неопходно је прецизно одредити услове које морају испуњавати припадници полиције-учесници у вршењу кривичног правосуђа, у погледу располагања одговарајућим криминалистичким и правним знањима. Интерним полицијским актима морала би се установити обавеза сталног усвајања нових научних и техничких достигнућа кроз одговарајуће програме специјалистичко стручне едукације, а као користан могао би се показати и систем издавања лиценци за рад у овој области, од стране одговарајућег тела са мешовитим (судско-полицијским) експертским саставом. На крају мишљења смо да би се припадници полиције морали још боље упознати са основним међународним актима о људским правима и слободама и делатношћу органа који учествују у њиховом спровођењу. На овај начин полиција би се приближила стандардима полиција развијених европских земаља (Бановић, Кесић, & Лајић, 2005:58)

Ако би се отклонили наведени проблеми, превазишао би се кабинетски начин рада јавних тужилаца, руководећа улога јавног тужилоца требала би да дође до изражаја, што би се одразило на квалитет и законитост предузетих мера и радњи, као и сачињених кривичних пријава.

---

велики број предмета (актуелна организација тужилаштва није прилагођена обиму криминалитета), оптерећеност тужилаца другим пословима, због чега тужилоци не могу бити упознати са сваком предметом, што свакако утиче на квалитет истраге, у смислу законитости прикупљених доказа од стране овлашћених службених лица. О проблемима тужилаче истраге у Републици Српској видети више: (Симоновић, Шикман, 2009: 453-465).

<sup>70</sup> О активностима полиције у преткривичном поступку видети више: (Милидраговић, 2011:609-617).

## 2. Мерење перформанси полиције у репресивном поступању

### 2.1. Уводне напомене

Термин перформанса (performance) енглеског је порекла и преводи се, између осталог, као учинак или успех. Перформанса процеса или перформанса организације, поједностављено посматрано, може се дефинисати као учинак или успех процеса или организације, који мора бити изражен неком величином. Мерење перформанси дефинише се као, утврђивање вредности перформансе, односно, мерење вредности њеног учинка или успеха.

Мерити значи утврдити вредност неке величине. Мере перформанси нам говоре: колико добро радимо, да ли смо испунили циљеве, да ли су корисници и заинтересоване стране задовољне, да ли су процеси управљани и да ли су нам и где неопходна унапређења. Вредност, односно мера перформансе, састоји се од броја и мерне јединице, при чему свака мерна јединица мора бити одређена дефиницијским једначинама и факторима пропорције за дату величину. Мера перформансе, представља заправо вредност величине којом се изражава учинак или успешност организације, процеса, ресурса или запосленог. При томе, мерна јединица представља вредност неке величине за коју је договором утврђено да има вредност један, при чему број показује величину нечега (профита, прихода, расхода, производа итд.) и представља одговор на питање колико, док мерна јединица даје значење броју, односно даје одговор на питање, шта или чега (динара, комада итд.). Мера перформансе је увек у вези са циљем, који представља жељено стање, односно жељену вредност (меру) перформансе.

Вредност перформансе може бити представљена кроз једнодимензиону мерну јединицу, као што је час, метар, долар, број извештаја, број грешака итд., и оне уобичајено представљају основне мере неког процеса или производа. Много чешће су у употреби више димензионалне јединице мере. То су мере перформанси изражене као рацио две или више основних јединица. Највећи број мера перформанси се могу сврстати у следећих шест група: ефикасност, ефикасност, квалитет, рокови, продуктивност и безбедност<sup>71</sup>.

Организационе јединице полиције своје перформансе мере и тако приказују своју ефикасност у обављању полицијских послова<sup>72</sup>. Мерење остварених перформанси, организационих јединица полиције у сузбијању криминалитета засновано је искључиво на проценту решених кривичних дела са непознатим учиниоцем или броју откривених кривичних дела<sup>73</sup>. У пракси полиције присутне су одређене неправилности и некоректности у мерењу ефикасности рада полиције, а све ради приказивања нереално остварених резултата рада.

---

<sup>71</sup> О поступку мерења перформанси видети више: Голубовић, Радовић, <http://konsultuj.me/wp-content/uploads/Postupak-merenja-performansi-procesa.pdf> доступно 23.12.2014. године

<sup>72</sup> Ефикасност значи праве ствари радити на прави начин. Менаџерским (економским) језиком речено, ефикасност представља однос између уложеног-људских и материјалних ресурса и времена и добијеног-резултата.

<sup>73</sup> Организационе јединице криминалистичке полиције надлежне за сузбијање наркоманије, кријумчарења и привредног криминалитета као и Сектор унутрашње контроле полиције своју ефикасност исказују бројем откривених кривичних дела.

## 2.2.Процент као главно мерило мерења перформанси полиције у репресивном поступању

Криминалитет одређен као масовна појава, односно скуп свих кривичних дела (злочина у одређеном времену и простору, може се квантитативно и квалитативно пратити по простору (подручју, територији), времену и полицијским јединицама и појединцима задуженим за сузбијање криминалитета (Игњатовић, 2011:20). Најчешће примењивана статистичка мерила ефикасности рада полиције јесу стопа криминалитета и проценат расветљавања кривичних дела. Међутим, ова квантитативна мерила сама по себи не пружају довољно података на основу којих би руководиоци могли планирати и предузимати конкретне акције ради побољшања рада полиције. Детаљном анализом ових мерила, посебно процента расветљавања кривичних дела, могућа је спознаја многобројних проблема и ограничења која са собом носе (Илић, 2012:31).

Процент расветљавања (решавања) кривичних дела, најчешће је узимана мера ефикасности рада полиције у сузбијању криминалитета. Процентом се изражава претежно репресивна делатност полиције, коју је много лакше мерити и оцењивати. Процент расветљавања кривичних дела представља однос укупног броја регистрованих (пријављених или оперативним радом откривених) кривичних дела са непознатим учиниоцем и укупног броја расветљених кривичних дела тог типа, посматрано у одређеном временском периоду (најчешће: месечно, квартално и годишње) и у односу на одређени организациони ниво (појединац, група, организациона јединица, организација). Под расветљавањем (решавањем) кривичних дела са непознатим учиниоцем, подразумева се поступак откривања и идентификације њихових учинилаца и прикупљање и обезбеђење материјалних и личних доказа, потребних за ефикасно вођење кривичног поступка (Илић, 2012:31).

Ефикасност рада организационих јединица полиције, као и самих оперативних радника који раде на пословима сузбијања криминалитета, мери се бројем решених кривичних дела извршених од стране непознатог учиниоца у одређеном временском периоду. Да би остварили задовољавајући резултат, који је у неким организационим јединицама нормиран<sup>74</sup>, оперативни радници на пословима сузбијања криминалитета у неким случајевима подносе и кривичне пријаве без одговарајућих доказа, што се у кривичном уписнику<sup>75</sup>, евидентира као решено кривично дело односно остварена "рецка". На овај начин настоји се приказати већи проценат расветљених кривичних дела. Такве кривичне пријаве најчешће су одбачене од стране надлежног јавног тужиоца или је јавни тужилац захтевао прикупљање потребних обавештења, након чега би одбацивао такве кривичне пријаве.

Полиција оперативног нивоа „притиснута“ захтевима „одозго“ за побољшањем ефикасности у сузбијању криминалитета, да би испунила захтеве и побољшала слику

---

<sup>74</sup> У пракси је забележено да су поједини руководиоци, оперативним радницима унапред одредили број кривичних пријава које је потребно да поднесу у току месеца.

<sup>75</sup> Кривични уписник је евиденција која се води на нивоу сваке организационе јединице полиције у чији делокруг рада спадају послови сузбијања криминалитета (нпр., полицијска станица или испостава) и на централном нивоу односно на подручју полицијске управе. У кривични уписник евидентирају се поднете кривичне пријаве против познатог и непознатог учиниоца. У кривичном уписнику евидентира се и податак о расветљавању кривичног дела, уколико је кривично дело расветљено.



успеха, неретко прибегава некоректном статистичком исказивању решених кривичних дела. У полицијској пракси запажене су две основне традиције ове некоректности, и то: 1. некоректно смањивање (сакривање) броја пријављених кривичних дела са непознатим извршиоцем<sup>76</sup> и 2. некоректно повећање („надувавање“) броја расветљених кривичних дела<sup>77</sup>. Осим тога, при мерењу ефикасности у сузбијању криминалитета, веома је важно да се цени структура расветљених односно нерасветљених кривичних дела<sup>78</sup> (Илић, 2012:32).

### **2.3. Студија случаја о некоректном приказивању перформанси полиције у репресивном поступању**

Веће министара Европске уније донело је у другој половини 2009. године одлуку о укидању визног режима за грађане Републике Србије, омогућивши им тако да са путном исправом, без ограничења, путују у земље Европске уније. Али укидањем визног режима појавили су се и први проблеми. Један од њих односио се на велики број захтева за издавање путних исправа грађанима са подручја Косова и Метохије (у даљем тексту грађани са КиМ), који до визне либерализације нису имали пријављено пребивалиште изван подручја Косова и Метохије, односно на територији Србије. Према важећем Уставу Републике Србије (у даљем тексту Устав), Косово и Метохија је саставни део Републике Србије, мада је у пракси сасвим другачије.

---

<sup>76</sup> Ради приказивања што боље ефикасности организационе јединице полиције прибегавају различитим методама за сакривања кривичних дела која се гоне по службеној дужности. *Први начин*, кривична дела која се гоне по службеној дужности евидентирају се у помоћни кривични уписник. У ову евиденцију, евидентирају се кривична дела која се не гоне по службеној дужности (ситна крађа, утаја и превара из члана 210. КЗ, уништење и оштећење туђе ствари из члана 212. КЗ и друга кривична дела). Најчешће евидентирана кривична дела у помоћни кривични уписник су крађе и тешке крађе, чијим извршењем причињена материјална штета износи мање или нешто више од 5.000 динара. Износ до 5.000 динара, представља вредност до којег се крађа, утаја и превара, сматрају ситним и кривично гоњење се у овом случају предузима по приватној тужби, под условом да је кривично дело извршено на штету приватне имовине. *Други начин*, уместо подношења кривичне пријаве против непознатог учиниоца, организационе јединице полиције подносе извештај о догађају надлежном тужилаштву, обавештавајући тако надлежно тужилаштво о учињеном кривичном делу. На овај начин, избегава се евидентирање кривичног дела у кривични уписник. *Трећи начин*, у циљу приказивања боље ефикасности у сузбијању криминалитета, надлежно тужилаштво најчешће на крају календарске године, на захтев полиције, дозвољава полицији брисање одређеног броја кривичних пријава из кривичног уписника. *Четврти начин*, хватањем учинилаца на извршењу кривичног дела, кривично дело постоје откривено и у том случају се подноси кривична пријава против познатог извршиоца. Ради приказивања нереалних резултата у оваквим случајевима подноси се кривична пријава против непознатог извршиоца, а након тога, извештај као допуна кривичне пријаве у коме се констатује расветљавање кривичног дела. *Пети начин*, одбачене кривичне пријаве од стране надлежног тужилаштва не приказују се у кривичном уписнику, јер би се тако смањило проценат решених кривичних дела.

<sup>77</sup> Некоректно повећавање расветљених кривичних дела врши се и подношењем кривичних пријава без одговарајућих доказа, (нпр., код серијских извршилаца кривичних дела), хватањем извршиоца кривичног дела на месту извршења кривичног дела тешке крађе, провала у путничко возило, постоје докази за само једно кривично дело. Учинилац се по начину извршења сумњичи и за друга кривична дела, извршена проваљивањем или обијањем путничког возила на исти или сличан начин.

<sup>78</sup> Веома је важно да ли су расветљена лакша или тежа кривична дела. На пример, поједине организационе јединице полиције у одређеном извештајном периоду имају висок проценат решених кривичних дела, а у структури евидентираних кривичних дела, тежа кривична дела нису расветљена.

Влада Републике Србије је, у другој половини 2009. године, донела *Уредбу о поступку утврђивања испуњености прописаних услова за издавање пасоша за лица са подручја Косова и Метохије*<sup>79</sup> (у даљем тексту Уредба). На основу Уредбе, МУП је свим полицијским управама проследио депешу о начину поступања у случају подношења захтева за пријаву пребивалишта грађана са КиМ<sup>80</sup>. Према депеши, полицијски службеници су били обавезни да по пријему захтева за пријаву пребивалишта грађана са КиМ, изврше безбедносну проверу како би утврдили на којој адреси грађани са КиМ желе да пријаве пребивалишта, да ли се пребивалиште пријављује у кући, односно у стану условном за становање, да ли се грађани са КиМ као подносиоци захтева налазе на наведеној адреси, односно да ли на адреси већ неко станује и колико има пријављених лица.

Захтев за промену пребивалишта (у даљем тексту захтев) грађани са КиМ подносили су Одељењу за управне послове у седишту Полицијске управе Нови Сад. Ово одељење је водило евиденцију о броју запримљених и одобрених захтева грађанима са КиМ. Након запримања захтева, инспектори Одељења за управне послове (у даљем тексту инспектори), прослеђивали су захтев територијално надлежним полицијским испоставама или станицама ради вршења безбедносне провере. Пријава пребивалишта грађанину са КиМ одобравала би се уколико се, после безбедносне провере, утврди да грађанин са КиМ, који је и подносилац захтева, живи на адреси која је била предмет провере и ако су просторије условне за становање. После добијања безбедносне провере у којој је наведено да грађанин са КиМ живи на адреси наведеној у захтеву, инспектори би комплетан предмет достављали руководиоцу Одсека за пребивалиште, држављанство и друге управне послове (у даљем тексту руководилац Одсека), ради одобравања пријаве пребивалишта.

У априлу 2010. године три грађанина са КиМ, албанске националности (у даљем тексту три лица) поднела су захтев за промену пребивалишта. У захтеву су као ново пребивалиште навели адресу у месту Гложан, општина Бачки Петровац. Уз захтев су приложили уплаћене таксе, доказ о власништву над некретнином на којој желе да пријаве пребивалиште и сагласност власника стана. По обавези из депеше, инспектори су захтев проследили надлежној полицијској станици Бачки Петровац, ради вршења безбедносне провере. Након неколико дана од подношења захтева, три лица су дошла у Одељење за управне послове и писмено се изјаснила да одустају од захтева у месту Гложан и тада су поднела нови захтев у коме је наведена адреса у Новом Саду. Уз нови захтев три лица су приложила уплаћене таксе, доказ о власништву над некретнином на којој желе да пријаве пребивалиште и сагласност власника стана за пријаву пребивалишта. Инспектор који је запримио захтев, проследио је, ради безбедносне провере, допис територијално надлежној полицијској испостави Лиман, након чега је, због одласка на годишњи одмор, предмет предао у рад другом инспектору. После запримања новог захтева, инспекторима из Новог Сада је из полицијске станице Бачки Петровац достављена безбедносна провера у којој је наведено да три лица, која су подносиоци захтева, не живе у месту Гложан. Инспектори су ову проверу приложили у предмет формиран поводом њихових захтева.

<sup>79</sup> „Службени гласник РС”, бр. 90/07 и 116/08.

<sup>80</sup> Уредба није садржала начин поступања у случају подношења захтева лица са подручја Косова и Метохије, па су тако полицијске управе различито поступале, саме прописивале процедуре за поступање, тако да се поступање разликовало по полицијским управама.

Полицијска испостава Лиман доставила је Одељењу за управне послове безбедносну проверу у којој је било наведено да три лица живе на адреси у Новом Саду, на којој желе да пријаве пребивалиште. Инспектор који је наставио рад по захтеву, предмет је са свим списима доставио руководиоцу Одсека, који је након упознавања са списима, одобрио пријаву пребивалишта.

Припадници Сектора унутрашње контроле полиције (у даљем тексту припадници Сектора), утврдили су у описаном догађају одређене неправилности према „њиховом тумачењу“ прописа и неписане методологије рада. Према мишљењу припадника Сектора, инспектор који је запримио захтев неправилно је поступио јер у допису који је проследио полицијској испостави Лиман, ради вршења безбедносне провере, није констатовао да су три лица претходно поднела захтев за промену пребивалишта на подручју места Гложан и да су од наведене пријаве одустали. Други инспектор неправилно је поступио јер није, након добијања безбедносне провере из полицијске станице Бачки Петровац, донео решење којим се одбија захтев за промену пребивалишта, без обзира што су они одустали од захтева.

Инспектори су у поступању по захтевима примењивали одредбе Уредбе, Закона о општем управном поступку и Закона о пребивалишту и боравишту грађана<sup>81</sup>.

Инспектори су, због констатованих неправилности од стране припадника Сектора, саслушани у својству осумњичених због постојања основа сумње да су учинили кривично дело злоупотребе службеног положаја из члана 359. став 1. Кривичног законика. Саслушање осумњичених инспектора обављено је у присуству браниоца, без присуства јавног тужиоца, који је био обавештен о њиховом саслушању. У својим изјавама инспектори су описали процедуру поступања са захтевима за промену пребивалишта грађана са КиМ и своја поступања у случају захтева три лица. Припадници Сектора су након саслушања инспектора, а без упознавања јавног тужиоца са утврђеним чињеничним стањем, против њих поднели кривичну пријаву.

Припадници Сектора су пре саслушања инспектора у Записник о саслушању уписали број из кривичног уписника. Овај број се уписује у кривичну пријаву тек након њеног сачињавања, што значи да су припадници Сектора и пре утврђивања свих чињеница и прибављања свих доказа, донели одлуку да по сваку цену поднесу кривичну пријаву.

Према члану 235. ЗКП из 2001 године<sup>82</sup>, јавни тужилац је могао да одбаци кривичну пријаву, због непостојања основане сумње да је осумњичени учинио кривично дело, што значи да су чињенице на којима је била заснована кривична пријава морале да буду засноване на основаној сумњи, односно на доказима. Припадници Сектора су у поднетој кривичној пријави навели да постоје основи сумње да су два инспектора учинила кривично дело злоупотребе службеног положаја. Основи сумње у овом догађају можда и јесу постојали, јер они не представљају ништа друго него прво, непроверено сазнање. Основи сумње су, у ствари, индиције које указују на то да се нешто догодило (догађај, кривично дело, прекршај или привредни преступ) или да је одређено лице могући учинилац кривичног дела, које треба даљим криминалистичко-оперативним радом проверити, како би се потврдила или одбацила основаност таквих сазнања, док се основана сумња темељи на доказима на основу којих је успостављена веза између кривичног дела и учиниоца и који указују да је одређено лице извршилац кривичног

<sup>81</sup> „Службени гласник РС“, број 87/2011.

<sup>82</sup> „Службени гласник РС“, број 70/2001 и 68/2002 и „Сл. гласник РС“, бр. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005 – др. закон, 49/2007, 20/2009 - др. закон, 72/2009 и 76/2010.

дела<sup>83</sup>. Објективна основа и подлога основане сумње су докази, тј. чињенице и околности утврђене путем доказних радњи (Милидраговић, 2008:122).

У поднету кривичну пријаву, припадници Сектора унели су изјаве полицијских службеника и других лица од којих су прикупљали обавештења, без обзира што је то супротно одредбама члана 226. став 11. ЗКП-а из 2001. године<sup>84</sup>.

Поступајући заменик јавног тужиоца упознао је основног јавног тужиоца у Новом Саду са садржајем кривичне пријаве и предложио му да је одбаци. Основни јавни тужилац одбио је предлог свог заменика јер су му већ упућиване примедбе од стране полиције због одбацивања кривичних пријава, поднетих ради учињених кривичних дела на штету и од стране полицијских службеника. Истрага је спроведена од стране истражног судије и у њој нису утврђене нове чињенице у односу на оне већ садржане у кривичној пријави. Након спроведене истраге, донето је решење о њеној обустави, због непостојања доказа да су инспектори учинили кривично дело злоупотребе службеног положаја.

Припадници Сектора наложили су Полицијској управи да се против инспектора поднесе и предлог за покретање дисциплинског поступка због постојања сумње да су учинили тешку повреду службене дужности. Међутим, овлашћени дисциплински старешина у дисциплинском поступку, није утврдио постојање тешке повреде службене дужности.

На предлог припадника Сектора, поднет је предлог за покретање дисциплинског поступка против вође безбедносног сектора из полицијске испоставе Лиман, због сумње да је учинио тешку повреду службене дужности. Вођа безбедносног сектора је, у сачињеном извештају о безбедносној провери, констатовао да су три лица затечена на адреси, која је била наведена у захтеву за промену пребивалишта. Накнадним проверама од стране припадника Сектора, утврђено је да три лица никада нису живела на адреси наведеној у захтеву.

Инспектори су, као и њихов руководилац, дипломирани правници, један од инспектора положио је и правосудни испит за време рада у суду. У време описаног догађаја инспектори и руководилац Одсека имали су више од 5 година радног искуства на правним пословима. Радни и образовани профил инспектора и руководиоца Одсека претпоставка су за законито, професионално и квалитетно поступање, што је и потврђено у описаном догађају.

Са друге стране, припадници Сектора који су поступали у описаном догађају имају факултете матичне за полицијске послове. У време поступања у описаном догађају припадници Сектора имали су више од 15 година радног искуства у обављању полицијских послова. Њихов руководилац, који је одговоран за контролу квалитета поднете кривичне пријаве, имао је завршену вишу школу која није матична за полицијске послове и око 15 година радног искуства на пословима криминалистичког техничара,

---

<sup>83</sup> Ако неко лице троши новац изнад својих могућности, а нема други извор прихода, уз то и ради на радном месту које омогућава вршење разних злоупотреба, или ако се неко нађе у близини места извршења кривичног дела, то су довољни основи да се верује да је учинио кривично дело, извршеним проверама потврдиће се или одбацити почетна сумња.

<sup>84</sup> На основу прикупљених обавештења, орган унутрашњих послова саставља кривичну пријаву у којој наводи доказе за које је сазнао приликом прикупљања обавештења. У кривичну пријаву не уноси се садржина изјава које су поједини грађани дали приликом прикупљања обавештења, осим исказа датих од стране осумњичених члан 226. став 11. ЗКП из 2001. године.

инспектора за обављање увиђаја и око 2 године радног искуства на пословима руководиоца Одсека у Сектору унутрашње контроле полиције.

Припадници Сектора су у свом поступању показали низак ниво стручности из више области. Прво су погрешно тумачили биће кривичног дела, злоупотребу службеног положаја, описане радње инспектора сматрали су кривичним делом злоупотребе службеног положаја. Друго, нису разликовали индиције и доказе, односно основе сумње и основу сумње. Треће, у кривичну пријаву унели су изјаве осумњичених и других лица, што је у супротности са чланом 226. став 11. ЗКП-а из 2001. године. Образовни и радни профил руководиоца Одсека и његово поступање у описаном догађају указују на веома низак ниво његове стручности.

Нестручност припадника Сектора и њиховог руководиоца потврђена је и у извештају о њиховом поступању, у коме су наложили да се против инспектора поднесе и предлог за покретање дисциплинског поступка.

Припадници Сектора нису, након предузетих свих радњи, упознали јавног тужиоца са утврђеним чињеничним стањем. Једини њихов циљ био је да се поднесе кривична пријава, да се у криминалистичким евиденцијама и код претпостављених руководиоца констатује „реца“.

Јавни тужилац у преткривичном поступку није руководио преткривичним поступком, његове активности сведене су на пријем обавештења путем телефона од стране полиције о предузетим мерама и радњама или само о намери да се оне предузму, као и на очекивању кривичне пријаве од стране полиције. У предистражном поступку није забележена већа активност јавног тужиоца по питању његовог руковођења овим поступком.

На основу првих неформалних провера, односно увида у предмет пријаве пребивалишта, могло се закључити да је поступање инспектора било у складу са одредбама Закона о пребивалишту и боравишту грађана, Закона о општем управном поступку и Уредбом. Даљи рад припадника Сектора по описаном догађају представљао је беспотребни утрошак основних средстава за рад и времена за који су они и њихов руководиоца примили месечну зараду.

Нестручно поступање припадника Сектора проузроковало је непотребна малтретирања и одсуство са рада инспектора и нарушавање њихове мотивације и продуктивности у раду, затим непотребно покретање дисциплинског поступка и рад дисциплинског старешине.

Одлука основног јавног тужиоца у Новом Саду да његов заменик не одбаци кривичну пријаву због упућених примедби, представља поступање супротно одредбама ЗКП-а. Тако је примедба постала нови правни основ за даље поступање јавног тужиоца по поднетој кривичној пријави.

На основу незаконите одлуке основног јавног тужиоца, поступајући заменик јавног тужиоца и истражни судија непотребно су трошили време и основна средства за рад и за то примили један део месечне зараде.

Основни јавни тужилац у овом случају учинио је дисциплински прекршај из члана 104. став 1. тада важећег Закона о јавном тужилаштву<sup>85</sup>, који се огледа у кршењу начела непристрасности и угрожавања поверења грађана у јавно тужилаштво.

---

<sup>85</sup> „Службени гласник“, број 116/2008.

У овом као и у сличним случајевима нестручног поступања, каду су без основа поднете кривичне пријаве и предузете друге мере и радње (лишење слободе и задржавање до 48 часова и друго), држава Србија била је у обавези да, оштећеним полицијским службеницима или грађанима, исплати одштету утврђену у судском поступку, због причињене нематеријалне штете.

За нестручно и неодговорно поступање припадника Сектора и основног јавног тужиоца у Новом Саду, нико није сносио одговорност, јер не постоји контрола квалитета, све је засновано на „репки“.

И на крају нестручно поступање припадника Сектора, затим рад заменика јавног тужиоца и истражног судије и непотребно уложена средства, платили су грађани Србије, као порески обвезници.

#### **2.4. Анализа статистичких индикатора о перформансама полиције у репресивном поступању**

Традиционално значајним извором секундарних података о криминалитету сматрају се статистичке евиденције које воде званични органи задужени за његову контролу. С обзиром на природу органа који их прикупљају и на врсту података, разликују се: евиденције полиције, евиденције тужилаштва и евиденције суда. Полицијске статистике, евидентирају податке о кривичним делима која су пријављена полицији или о онима која су откривена од стране полиције. У њима, у односу на остале врсте евиденција, фигурира највећи број јединица. Евиденције тужилаштва односе се на подигнута оптужења против учинилаца кривичних дела. Њих је увек мање од кривичних пријава, јер кривична пријава може бити одбачена (пријављено дело нема елемената кривичног дела, гоњење је искључено или нема елемената сумње да је кривично дело заиста извршено), зато што је истрага прекинута, зато што је ова обустављена (нема елемената кривичног дела, искључено је гоњење и одговорност или нема доказа). Евиденција правноснажно осуђених лица означава се као судска (Игњатовић, 2011:53-55).

Полицијске евиденције о криминалитету садрже податке о кривичним делима и њиховим учиниоцима и то: број и структуру извршених кривичних дела по врсти криминалитета (општи, привредни, политички, еколошки, високотехнолошки), број и структуру откривених кривичних дела, број и структуру кривичних дела извршених од стране НН извршиоца, број решених кривичних дела извршених од стране НН извршиоца, време извршења кривичних дела, старосну структуру извршилаца кривичних дела и слично.

Евиденције полиције о криминалитету представљају једини и званични извор података о њиховој ефикасности односно о проценту решених кривичних дела.

У даљем излагању представићемо резултате рада у сузбијању криминалитета Полицијске управе за град Београд и 11 подручних полицијских управа за период 2010-2013. године.

Табела 16: Извршена и расветљена кривична дела у периоду 2010-2013

		Општи криминал				
		Број КД- познат извршилац	Број КД- учинилац ухваћен на делу	Број КД извршених са НН извршиоцем	Број расветљених КД	% расветљавања
<b>ПУ за град Београд</b>	2013	5.732	3.157	23.339	12.737	54,57
	2012	5.672	2.334	21.987	13.414	61,01
	2011	5.728	2.704	23.116	13.939	60,30
	2010	6.969	2.679	22.548	13.606	60,34
<b>ППУ Нови Сад</b>	2013	2.977	131	10.368	4.519	43,59
	2012	3.334	93	7.372	3.991	54,14
	2011	3.644	136	7.715	4.180	54,18
	2010	3.822	168	7.652	4.041	52,81
<b>ППУ Ниш</b>	2013	1.436	414	3.738	1.727	46,20
	2012	1.434	314	1.676	1.012	60,38
	2011	1.692	426	1.709	1.049	61,38
	2010	1.926	371	1.704	1.079	63,32
<b>ППУ Крагујевац</b>	2013	1.169	170	1.245	707	56,79
	2012	1.133	146	693	430	62,05
	2011	1.065	156	695	428	61,58
	2010	1.241	175	705	433	61,42
<b>ППУ Пирот</b>	2013	394	41	609	469	77,01
	2012	420	58	315	245	77,78
	2011	351	59	274	220	80,29
	2010	466	52	237	190	80,17
<b>ППУ Лесковац</b>	2013	772	53	1.357	945	75,82
	2012	699	68	881	668	73,44
	2011	661	76	802	589	71,20
	2010	689	158	743	529	80,06
<b>ППУ Пожаревац</b>	2013	576	122	1.028	568	55,25
	2012	584	119	1019	690	67,71
	2011	714	45	825	517	62,67
	2010	804	18	719	464	64,53
<b>ППУ Шабац</b>	2013	776	213	1486	904	60,83
	2012	890	209	994	667	67,10
	2011	933	196	1072	681	63,53
	2010	952	236	1.040	666	64,04
<b>ППУ Чачак</b>	2013	648	121	1.017	520	51,13
	2012	610	60	774	432	55,81
	2011	738	19	595	305	51,26
	2010	870	22	696	416	59,77
<b>ППУ Нови Пазар</b>	2013	885	49	707	262	37,06
	2012	916	62	421	199	42,27
	2011	749	27	420	233	55,48
	2010	672	54	338	223	65,98

<b>ПШУ Пријеполје</b>	2013	265	15	98	71	72,45
	2012	282	18	67	55	82,09
	2011	271	26	78	66	84,62
	2010	305	32	76	61	80,26
<b>ПШУ Суботица</b>	2013	592	76	3185	1604	50,36
	2012	667	48	2295	1449	63,14
	2011	705	33	2281	1425	62,47
	2010	778	45	2208	1405	63,63

Анализирајући статистичке податке о оствареним резултатима полицијских управа у сузбијању криминалитета можемо закључити следеће:

- број евидентираних кривичних дела са непознатим учиниоцем у већини полицијских управа већи је од броја кривичних дела са познатим учиниоцем;
- полицијске управе настоје да на годишњем нивоу у евиденцијама прикажу податак да су од укупног броја евидентираних кривичних дела учињених од стране непознатог учиниоца расветлили 50 и више процената.
- резултат од 50 и више процената решених кривичних дела, представља прихватљив резултат па због тога све организационе јединице у полицијским управама (полицијске испоставе, станице, одељења, одсеци и групе) настоје да својим радом и уз помоћ других метода, остваре прихватљив резултат;
- полицијске управе Београд, Нови Сад, Ниш и Кргујевац су управе са највећим бројем евидентираних кривичних дела. Ове полицијске управе оствариле су резултат већи од 50% решених кривичних дела учињених од стране непознатог учиниоца. Да су остварени резултати реални били би изнад могућности ових полицијских управа, због бројних проблема као што су недовољан број полицијских службеника (полицајаца и оперативних радника) у односу на безбедносну проблематику, територију и број становника; све већи број ангажовања униформисане полиције у извршавању других послова и задатака (решавање наредби, замолница и слично); ангажовање полицијских службеника у радним групама на расветљавању најтежих кривичних дела; недостатак основних средстава за рад (возила, рачунара, униформе, радио веза) и недостатак мотивације;
- статистички подаци само су квантитативни показатељи остварених резултата рада у сузбијању криминалитета, питање квалитета поднетих кривичних пријава никада се није ни разматрало;
- приказани резултати рада полицијских управа у сузбијању криминалитета због примене метода за некоректно смањивање броја учињених кривичних дела и некоректно повећање решених кривичних дела не представљају реалан резултат полиције.

За разлику од полиције Србије и полиција у бившим република СФРЈ (Словенија, Хрватска, Босна и Херцеговина)<sup>86</sup> светске полиције свој учинак не заснивају на проценту

<sup>86</sup> О учинку полиција Босне и Херцеговине, Хрватске и Словеније у сузбијању криминалитета видети више: <http://mup.ks.gov.ba/sites/mup.ks.gov.ba/files/Izvj%20e%20C5%20A1taj%20o%20radu%20%20MUP-a%20KS%20za%202013.%20godinu.pdf>, доступно 10.10.2015. године. <http://www.mup.hr/UserDocsImages/statistika/2014/Statisticki%20pregled2013.pdf>, доступно 10.10.2015. године. <http://www.policija.si/index.php/statistika/kriminaliteta?lang>, доступно 10.10.2015. године.



решених кривичних дела учињених од стране непознатог учиниоца. Ефикасност полиције у САД<sup>87</sup>, Канади<sup>88</sup>, Јужној Африци<sup>89</sup>, Немачкој<sup>90</sup>, Хонг Конгу<sup>91</sup>, Енглеској и Велсу<sup>92</sup>, Швајцарској<sup>93</sup> и једног дела полиције у Аустралији<sup>94</sup>, посматра се кроз промене укупног стања криминалитета и појединачних кривичних дела. Подаци о криминалитету из текуће године, упоређују се као и код нас са истим периодом из протекле године, на основу чега се констатује проценат промене (повећање или смањење) укупног криминалитета или појединачних кривичних дела. Корак даље у односу на наведене полиције у приказивању своје ефикасности учинила је полиција западне Аустралије<sup>95</sup>. Ова полиција своју ефикасност у статистикама приказује процентом осуђених лица, што је у суштини права ефикасност полиције у сузбијању криминалитета.

У Великој Британији начин мерења перформанси полицијских службеника неколико пута је промењен. Све промене биле су усмерене на проналажење решења, како у условима када се буџет полиције смањује повећати њену ефикасност. Први пут су показатељи за вредновање полицијског рада публиковани под називом „Најбоља

---

<sup>87</sup> О учинку полиција САД у сузбијању криминалитета видети више:  
<http://www.cincinnati-oh.gov/police/crime-statistics/city-wide-stars-report/>  
[http://www.riversideca.gov/rpd/crstats/Stats\\_Current/North\\_Part%20I.pdf](http://www.riversideca.gov/rpd/crstats/Stats_Current/North_Part%20I.pdf)  
[http://www.slmpd.org/crimestats/CRM0013-BY\\_201509.pdf](http://www.slmpd.org/crimestats/CRM0013-BY_201509.pdf)  
<https://portal.chicagopolice.org/portal/page/portal/ClearPath/News/Crime%20Statistics>,  
доступно 10.10.2015. године.

<sup>88</sup> О учинку полиције Канаде у сузбијању криминалитета видети више:  
<http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2015001/article/14211-eng.htm#a1>,  
доступно 10.10.2015. године

<sup>89</sup> О учинку полиције Јужне Африке у сузбијању криминалитета видети више:  
[http://www.saps.gov.za/resource\\_centre/publications/statistics/crimestats/2015/crime\\_stats.pp](http://www.saps.gov.za/resource_centre/publications/statistics/crimestats/2015/crime_stats.pp),  
доступно 15.10.2015. године.

<sup>90</sup> О учинку полиције Немачке у сузбијању криминалитета видети више:  
[http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/EN/StudienUntersuchungenFachbuecher/Criminal\\_Justice\\_in\\_Germany\\_Numbers\\_and\\_Facts.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/EN/StudienUntersuchungenFachbuecher/Criminal_Justice_in_Germany_Numbers_and_Facts.pdf?__blob=publicationFile) и  
[http://www.bka.de/nm\\_195196/SharedDocs/Downloads/EN/Publications/PoliceCrimeStatistics/2014/pks2014\\_englisch.html](http://www.bka.de/nm_195196/SharedDocs/Downloads/EN/Publications/PoliceCrimeStatistics/2014/pks2014_englisch.html), доступно 16.10.2015. године. У извештају о оствареним резултатима и стању криминалитета у Немачкој за 2009. годину, полиција је исказана своју ефикасност и у проценту расветљених кривичних дела. Тако је немачка полиција у 2009. години расветлила 55% од укупног броја евидентираних кривичних дела. У овом извештају наведено је, да је немачка полиција расветлила 15% крађа и тешких крађа извршених од стране НН учиниоцем. У структури извршених кривичних дела крађе и тешке крађе су код нас најбројнија кривична дела. Ефикасност рада полиције у расветљавању ових кривичних дела у статистичким евиденцијама код нас некада износи и преко 50% расветљених крађа и тешких крађа извршених од стране НН учиниоца.

<sup>91</sup> О учинку полиције Хонг Конга у сузбијању криминалитета видети више:  
[http://www.police.gov.hk/ppp\\_en/09\\_statistics/csc.html](http://www.police.gov.hk/ppp_en/09_statistics/csc.html), доступно 16.10.2015. године.

<sup>92</sup> О учинку полиције Енглеске и Велса у сузбијању криминалитета видети више:  
[http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778\\_401896.pdf](http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_401896.pdf), доступно 16.10.2015. године.

<sup>93</sup> О учинку полиције Швајцарске у сузбијању криминалитета видети више:  
<http://www.vd.ch/autorites/departements/dis/police-cantonale/statistiques/2014/>,  
доступно 11.10.2015. године.

<sup>94</sup> О учинку једног дела полиције Аустралије у сузбијању криминалитета видети више:  
[http://www.police.vic.gov.au/content.asp?a=internetBridgingPage&Media\\_ID=72176](http://www.police.vic.gov.au/content.asp?a=internetBridgingPage&Media_ID=72176),  
доступно 18.10.2015. године.

<sup>95</sup> О учинку полиције западне Аустралије у сузбијању криминалитета видети више:  
<http://www.police.wa.gov.au/Aboutus/Statistics/Crimestatistics/tabid/1219/Default.aspx>,  
доступно 18.10.2015. године.

вредност“. Од 2005 до 2008. године био је у употреби „Police Performance Assessment Framework“ (PPAF) (Home Office, 2007).

Суштина овог система заснива се на установљавању објективних индикатора за мерење учинка. Да би мерење учинка било могуће неопходно је развити систем компетенција за свако радно место, као и начине како се компетенције утврђују и прате, укључујући и могућности унапређења компетенција конкретног полицијског службеника (Ђурђевић, 2015:50).

## **2.5.Предлози за унапређење мерења перформанси полиције у репресивном поступању**

Мерење ефикасности рада организационих јединица полиције у сузбијању криминалитета засновано је, искључиво, на резултатима рада исказаним у проценту решених кривичних дела од стране непознатог учиниоца и броју откривених кривичних дела. Исказани резултати представљају квантитативне показатеље о ефикасности полиције у репресивном поступању.

Контрола, као функција руковођења, у надлежности је руководиоца организационих јединица полиције који, између осталог, треба да контролишу и квалитет предузетих мера и радњи, као и поднетих кривичних пријава. Квалитет контроле у највећој мери зависи од стручности, воље и спремности руководиоца да у томе истрају.

Питање квалитета поднетих кривичних пријава никада нико није разматрао, мада за то постоје познати критеријуми. На пример, циљ поступања полиције у предистражном поступку је разрешење учињеног кривичног дела до степена сумње, који ће омогућити покретање кривичног поступка. Први критеријум оцене квалитета кривичне пријаве представља њено прихватање од стране јавног тужиоца, без подношења захтева за прикупљање потребних обавештења или подизање непосредне оптужнице, а други критеријум је доношење осуђујуће пресуде.

Истинска ефикасност мора се засновати на праву и мора се кретати у оквирима права. Само тада је могуће говорити о квалитативној ефикасности чији је основни параметар однос између броја поднетих кривичних пријава и броја правоснажно осуђујућих пресуда. Дакле, тек тада, када се у судском поступку и формално правно, од стране суда, верификује рад полиције у поступку откривања кривичног дела и учиниоца, као и рад на основу којег је оптужено лице могло да буде и правоснажно осуђено, можемо говорити о квалитативном мерилу полицијске ефикасности. Неспорно је да нема веће штете за једно друштво и за осећај правичности у њему, до оне када се невино лице осуди, али исто тако и када се криминалац ослободи због тога што докази који потврђују његову кривицу нису на законит начин прибављени. Од пресудне је важности омогућити полицији повратне информације о судбини кривичних пријава у поступку који се поводом њих води пред судовима, јер на такав начин омогућавамо полицији да добије релевантне информације, не само о квалитету свога рада, већ и степену његове ефикасности (Зекавица, 2011:56).

Због примене метода за некоректно смањивање броја кривичних дела са непознатим учиниоцем и некоректно повећање броја расветљених кривичних дела,

статистички подаци у полицијским евиденцијама не представљају реалне податке о стању криминалитета.

Ради добијања реалног стања о броју учињених и расветљених кривичних дела у полицијским евиденцијама, сматрамо да би се прво морао решити проблем евидентирања кривичних дела. Овај проблем може се решити дефинисањем јасних стандарда и методологије за евидентирање и приказивање података о учињеним кривичним делима, који би били у складу са европским статистичким стандардима. На овај начин унапредила би се област евидентирања и статистичког приказивања остварених резултата<sup>96</sup>.

Мишљења смо да би требало прописати обавезност оцене квалитета поднетих кривичних пријава и других предузетих мера и радњи од стране руководиоца организационих јединица полиције и обавезност периодичне контроле квалитета рада (месечне, тромесечне или шестомесечне) од стране виших нивоа руковођења или посебне организационе јединице<sup>97</sup>. За оцену квалитета рада организационих јединица полиције требало би користити евиденције из надлежних тужилаштава. Евиденција у надлежном тужилаштву садржи податке о подносиоцу кривичне пријаве, о покретању и окончању истраге, о подизању непосредне оптужнице, начину окончања кривичног поступка и поступка по жалби.

С обзиром на руководећу улогу јавног тужиоца, мишљења смо да кривични уписник треба водити у јавном тужилаштву, што би значајно допринело усаглашавању полицијских, тужилачких и судских статистика о броју учињених кривичних дела, а са друге стране, полицију би растеретило непотребне „трке за рецком“, односно вештачког увећања броја откривених кривичних дела, неевидентирања свих кривичних дела са непознатим учиниоцем или евидентирање таквих дела тек када се расветле, а све у циљу нереалног увећања процента расветљавања и других наводних показатеља о ефикасности рада полиције. Тиме би био избегнут апсурд да Република Србија има на годишњем нивоу евидентиран неколико пута мањи број кривичних дела у односу на неке суседне и европске земље. Тако би и нереално увећани проценат расветљавања кривичних дела са непознатим учиниоцем, који се у појединим организационим јединицама полиције, примакао фантастичној цифри од 80%, био сведен у реалне оквире (Бановић, 2006:83).

Уз статистичке показатеље о мерењу ефикасности рада полиције у репресивном поступању, као важан фактор за оцену ефикасности рада полиције треба узимати и осећај безбедности грађана на одређеном подручју. Податке о осећају безбедности грађана добијене од стране независних агенција, требало би упоређивати и анализирати са

---

<sup>96</sup> Добиање поузданих, свеобухватних и упоредивих података из области статистике криминалитета и правосуђа од великог је значаја за Европску унију како би се омогућила поређења између земаља чланица о структури и трендовима криминалитета. Иако су земље чланице и Европска комисија већ дуже време тога свесне, још увек постоји недостатак поузданих и упоредивих статистичких података у овој области. Разлози за то леже пре свега у неусаглашености процедура и дефиниција у обухватању и евидентирању криминалитета у земаљама чланицама. Као и већина других земаља Европске уније и земаља кандидата за приступање Европској унији, Србија своју статистичку праксу у области статистике криминалитета и правосуђа још увек заснива на сопственим дефиницијама и методологији за прикупљање, обраду и приказивање података. Ово се међутим, мора ускоро променити и процес усаглашавања са европским статистичким стандардима већ је започео у многим областима у статистичком систему Србије (Радовић-Стојановић, Томић, 2013: 455,456).

<sup>97</sup> Једно од решења може бити да у свакој полицијској управи буде систематизована посебна организациона јединица за професионалне стандарде и контролу квалитета рада.

статистичким подацима у полицијским евиденцијама и на основу тога планирати мере и радње ради повећање осећаја безбедности код грађана.

Крајње је време да се ефикасност полиције у репресивном поступању мери и на основу квалитативних показатеља, као и да грађани Србије и надлежне институције буду упознате са реалним стањем криминалитета и реалним резултатима рада полиције у његовом сузбијању.

### **3. Угрожавање људских права грађана репресивним поступањем полиције**

#### **3.1. Уводне напомене**

Полицијска организација своју функцију остварује извршавањем одређених послова који су јој законом стављени у надлежност. Полицијске послове обављају полицијски службеници на начин да свим грађанима пружају заштиту њихових права и слобода, спречавајући и сузбијајући незаконита понашања преступника који та права угрожавају.

У циљу ефикаснијег обављања послова из своје надлежности, полицијски службеници располажу одговарајућим (полицијским) овлашћењима. Примењујући своја овлашћења они су дужни да поштују људска права свих лица, укључујући и права прекршилаца закона. Нека овлашћења су по својој природи таква да се њиховом применом не може значајније интервенисати у људска права (упозорење, тражење обавештења, пријем пријава о учињеном кривичном делу, јавно расписивање награде, заштита жртава кривичних дела и друга), а има и оних која значајније задиру у та права (довођење, задржавање, привремено одузимање предмета, мере циљне потраге, употреба средстава принуде). На тај начин се, како примећује Богољуб Милосављевић, полиција појављује као носилац двоструке улоге у односу на људска права: она је са једне стране, носилац активне улоге заштитника људских права, јер вршењем своје функције ствара услове за уживање људских права свих чланова друштва, а са друге стране, она је у обавези да то чини уз максимално поштовање људских права. Ако полицајци почине акт кршења неког од људских права, требало би да дође до активирања система за заштиту људских права и утврђивања одговорности за такве акте (Милосављевић, 2004:20).

Полазећи од тога да неадекватна примена полицијског овлашћења може бити извор нарушавања људских права и слобода, потребно је да она буду, што је прецизније могуће, нормирана. Међутим, због природе полицијске функције законодавац објективно није у могућности да детаљно предвиди све ситуације које би захтевале интервенцију припадника полиције, па је стога неопходно да постоји одређена слобода (дискреција)<sup>98</sup> у

---

<sup>98</sup> Дискрециона оцена, представља слободно индивидуално оцењивање најподеснијег пута за пуно достизање правно ангажованог јавног интереса у конкретном случају. При томе од пресудне важности је нагласити да слобода дискреционог одлучивања нипошто не значи слободу од закона, већ слободу у оквирима закона. Другим речима, дискрециона власт се не сме подразумевати, она мора бити изричито предвиђена-изразима „може“, „може одлучити“, „ако оцени“, „ако нађе, односно сматра“, „орган одлучује да ли ће“, „орган је овлашћен“ и слично (Томић, 2006:29-293). У том смислу, дискрециона власт мора бити правно утемељена, при чему се то утемељење најчешће манифестује као прописивање алтернативних законских решења неке конкретне законске ситуације. При томе, законодавац овлашћује вршиоца дискреционе власти да изабере

поступању ради доношења што исправније одлуке са становишта „интереса безбедности“. Што је слобода (дискреција) у поступању полицијског службеника већа, већи је ризик угрожавања слобода и права грађана, било као последица (ненамерне) грешке (на пример, услед погрешне процене ситуације), или очигледне злоупотребе (на пример, услед корупције). С тим у вези, полицијски службеници, поједина права и слободе могу ограничити само под условима утврђеним Уставом и на начин прописан законом, али једино ако је то прописивање законом, Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права. При том, полиција је дужна да води рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права ( Милетић, 2009:24).

У времену актуелне и свеобухватне трансформације српског друштва, поједина питања се намећу као нужна и неопходна. Једно од таквих јесте начин и степен заштите људских права и слобода у Србији. У вези са тим, посебно значајно јесте питање њиховог поштовања и заштите од стране полиције (Симовић, Зекавица, 2012:55). У овом делу рада анализираћемо два догађаја из полицијске праксе у којима су у поступку откривања и расветљавања кривичних дела угрожена људска права грађана.

### 3.2. Улога полиције у демократском друштву

Улога полиције у савременом демократском друштву битно је другачија од оне коју је она некада имала. Може се уочити да је основна тенденција њеног развоја усмереност ка заштити интереса заједнице и самих грађана. Нови теоријски концепти полицијске улоге и њеног односа према друштву, попут *community policing* (полиција у заједници), *democratic policing* (демократска полиција) и други нарочито наглашавају тежњу савременог демократског друштва да се полиција посматра примарно, као сервис за грађане и њихове потребе, а не као сервис у служби стабилности политичког поретка власти (Симовић, Зекавица, 2012:53).

Демократско друштво захтева стварање и постојање демократске полиције. Термин „демократска полиција“ често се користи да се њиме означе циљеви којима треба да тежи реформа полиције у транзиционим земљама и друштвима у којима се демократија успоставља, односно критеријуми на основу којих је могуће просудити да ли је нека полиција демократска или не. Први је, да полиција мора да буде одговорна праву, пре него влади. Други, полиција мора да штити људска права, специјално она права која су потребна за оне активности, које су од суштинског значаја за демократију. Трећи, полиција мора одговарати људима ван њене организације који су посебно обучени и специјализовани за контролу полицијских активности. И последњи, полиција мора дати највиши приоритет сервисирању потреба грађана и приватних група (Bauley, 2006:18-22).

У демократском друштву од полиције се очекује да њена улога буде усклађена са принципима и вредностима на којима почива демократија, као што су једнакост, пружање

---

одговарајуће решење, али не прописује које ће конкретно решење бити изабрано. Другим речима, за дискрециону власт битан је само формални, а не и садржински однос према позитивној правној норми (Кребек, 1936:46).

услуга, расподела моћи, информисаност, учешће у власти. Демократија захтева постојање и адекватну заштиту основних људских права и слобода и владавине права. Полиција у демократији мора водити рачуна о томе да својим поступцима допринесе њиховој заштити, нарочито стварању услова за остваривање оних права која су од суштинског значаја за функционисање демократског процеса-слобода говора, слобода политичког удруживања и окупљања, слобода кретања, слобода од самовољног хапшења и задржавања (Bailey, 2006:18-22).

У односу на претходне моделе полиције, нарочито у односу на традиционални модел, демократски модел полиције знатно више наглашава значај људских права и улогу полиције у њиховој заштити као саставни део општег дискурса о демократизацији друштва и полиције. Једна од основних карактеристика овог модела, када је реч о људским правима, јесте да се сигурност грађана посматра као једно од основних људских права. Суштина полицијске функције своди се на истраживање свих детерминанти ове сигурности. Осим грађана, овај модел препознаје и наглашава значај сарадње са свим институцијама демократског друштва и настоји да помири тензије између различитих облика нарушавања људских права до којих долази приликом спровођења закона од стране полиције, с једне, и демократских слобода и права, с друге стране, а све у сарадњи са целокупном заједницом (Pino, Wiatrowski, 2006:89).

Акцент који се у одређивању улоге полиције у демократском друштву ставља на заштиту људских права и слобода и осталих демократских вредности не умањује, наравно, значај оних задатака и циљева полиције који су традиционално део њене улоге-очување јавног реда и мира, сузбијање криминалитета, заштита друштвеног поретка и остали. Може се рећи, да суштина очекивања које демократско друштво има од полиције односи се на остваривање њених традиционалних задатака на начин који би полицији омогућио да преузме једну од кључних улога у јачању и остваривању темељних принципа и вредности демократског друштва, пре свих-људских права и владавине права (Симовић, Зекавица, 2012:67).

Полиција у демократском друштву мора функционисати према одговарајућем етичком систему, уз примену међународних стандарда у области људских права. Етички систем треба да буде заснован на следећем ланцу: вредности-врлине-принципи-пракса, између којих мора постојати подударност. На оваквим етичким основама изграђени су основни принципи полицијског поступања, који обухватају: законитост, непристрасност, посвећеност делотворном, ефикасном и етичком вршењу службе, отвореност, партнерство са грађанима, репрезентативност, одговорност и поштовање људских права (Кесић, 2014:186).

Значај који демократски модел полиције даје људским правима не треба ни најмање да чуди. Јасно је да без адекватне заштите ових права нема ни демократије, која се у свом супстанцијалном смислу и своди на људска права. У вршењу својих овлашћења полиција не само да је обавезна да поштује људска права, већ је обавезна да активно учествује у њиховој заштити. Тако је полиција обавезна да се уздржи од свих радњи којима би могла да наруши неко право или слободу грађана са једне стране, и да предузима улогу активног учесника заштите људских права, поступањем које ствара услове за уживање ових права у пракси (Crawshaw, Devlin, & Wiliamson, 1998:19-25).

Ако пажњу усмеримо на савремено друштво и време у коме живимо, можемо лако уочити захтев да се улога полиције посматра, примарно као улога заштите интереса грађана и заједнице у целини. Овај захтев, уосталом, у потпуности одговара општој

тенденцији демократизације друштвених односа, унапређењу заштите основних људских права која су своју нормативну потврду добила како на међународном, тако и на националном нивоу. Полицијска функција се, тако, све више посматра као функција заштите темељних вредности демократског друштва, од којих су међу првима-лична и имовинска безбедност грађана и њихова права и слободе (Симовић, Зекавица, 2012:55).

### 3.3.Људска права у Уставу Републике Србије

Људска права су „скуп принципа, стандарда и норми којима је циљ заштита човека, његовог достојанства и обезбеђења животних услова који му омогућавају да задовољи и развије своје духовне и биолошке потребе“. Представљају посебан тип природних права јер се изводе из природног стања. Истовремено почивају на моралној визији људске природе и проистичу из урођеног достојанства људске личности. Она су: универзална (поседује их свако и важе свуда у свету); неотуђива (не могу се узети нити ограничити, осим у случајевима који су унапред предвиђени законом, односно ограничена су правима других чланова) и стичу се рођењем (Аврамов, Крећа, 1999:305).

У другом делу Устава (чланови 18-22. Устава), декларишу се људска и мањинска права и слободе. Државна гаранција непосредне примене људских права зајемчених Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима; јемство неотуђивости људских и мањинских права, очувања људског достојанства и остварења пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, заснованом на начелу владавине права; могућност ограничења људских и мањинских права законом, уз допуштање Устава, у сврхе које су прописане Уставом и у минималном обиму који је неопходан да би се задовољила сврха ограничавања права; забрана дискриминације, непосредне или посредне, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета; једнакост свих пред Уставом и законом, једнакост права законске заштите, без дискриминације; национална и међународна судска заштита повређених или ускраћених људских и мањинских права и слобода зајемчених Уставом, основна су начела људских и мањинских права.

Према Уставу, општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори чине саставни део домаћег правног поретка и непосредно се примењују (чл. 16. ст. 2. Устава). Члан 18. Устава, предвиђа да се непосредно примењују и људска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима<sup>99</sup>.

<sup>99</sup> Сви важнији универзални међународни уговори о људским правима обавезују Србију и то: Међународни пакт о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ“, број 7/71), Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима („Службени лист СФРЈ“, број 7/71), Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације („Службени лист СФРЈ“, број 31/67), Међународна конвенција о укидању дискриминације према женама („Службени лист СФРЈ-Међународни уговори“, број 15/1981), Конвенција о правима детета („Службени лист СФРЈ-Међународни уговори“, број 15/90 и

У члановима 23-74. Устава, гарантују се следећа основна права и слободе: достојанство и слободан развој личности, право на живот, неповредивост физичког и психичког интегритета, забрана ропства, положаја сличног ропству и принудног рада, право на слободу и безбедност, право на правично суђење, посебна права окривљеног, правна сигурност у казненом праву, право на рехабилитацију и накнаду штете, право на једнаку заштиту права и на правно средство, право на правну личност, право на држављанство, слобода кретања, неповредивост стана, тајност писама и других средстава општења, заштита података о личности, слобода мисли, савести и вероисповести, права цркве и верских заједница, приговор савести, слобода мишљења и изражавања, слобода изражавања националне припадности, слобода медија, право на обавештеност, изборно право, право на учешће у управљању јавним пословима, слобода окупљања, слобода удруживања, право на петицију, право на уточиште, право на имовину, право наслеђивања, право на рад, право на штрајк, право на закључење брака и равноправност супружника, слобода одлучивања о рађању, права детета, права и дужности родитеља, права на посебну заштиту породице, мајке, самохраног родитеља и детета, право на правну помоћ, право на здравствену заштиту, право на социјалну заштиту, право на пензијско осигурање, право на образовање, аутономија универзитета, слобода научног и уметничког стварања и здрава животна средина.

Поред основних људских права, у члановима од 75-81. Устава, посебно се јемче индивидуална или колективна права припадника националних мањина и то: права заштите колективних идентитета, забрана дискриминације националних мањина, равноправност у вођењу јавних послова, забрана насилне асимилације, право на очување посебности, право на удруживање и на сарадњу са сународницима.

Људска и мањинска права која су зајемчена Уставом могу законом да буду ограничена, ако ограничење допушта Устав, у сврхе које Устав допушта, у обиму неопходном да се Уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права. Достигнути ниво људских и мањинских права не може се смањивати. При ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни су да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (члан 20. Устава).

Устав у члану 36. предвиђа право на једнаку заштиту права и на правно средство на начин да јемчи једнаку заштиту права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе. Ово подразумева и право на сигурност и заштиту човека у поступку утврђивања чињеница од стране надлежних државних органа. Обезбеђивање ове сигурности манифестује се, поред осталог и кроз одредбе Закона о полицији о обавезама полицијских службеника. Полицијски службеник у обављању својих послова служи заједници и штити сва лица од незаконитих деловања, обавезан је да увек поступа професионално, одговорно и хумано и да поштује људско достојанство, углед и част сваког лица и друга његова права и слободе (члан 13. Закона о полицији).

---

„Службени лист СРЈ-Међународни уговори“, број 2/97 и 7/02), Конвенција о спречавању и кажњавању злочина и геноцида („Службени весник Президијума народне скупштине ФНРЈ“, бр. 2/50), Конвенција против мучења и других свирепих, нечовечних и понижавајућих казни или поступака („Службени лист СФРЈ -Међународни уговори“, бр 9/91) и друге.



Сви грађани Републике Србије уколико сматрају да им је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом имају право на судску заштиту, као и право на уклањање последица које су повредом настале. Грађани имају право да се обрате међународним институцијама ради заштите својих слобода и права зајемчених Уставом (члан 22. Устава).

Наша држава људским слободама и правима нормативно даје значај референтне вредности појединца и колектива, али и државне, националне и међународне вредности. Људска права и слободе заштићене су Кривичним закоником, како многобројним кривичним делима, тако и групом кривичних дела против слобода и права човека и грађанина и кривичним делима против вредности заштићених међународним правом (Мијалковић, 2011: 63,64).

### **3.4. Угрожавање људских права применом полицијских овлашћења**

Због природе и карактеристика своје функције, полиција је одувек била предмет посматрања, интересовања и критике. То је нарочито случај са демократским друштвима, у којима њен рад није и не треба да буде обавијен велом тајне и сакривен од очију јавности. Од полиције се са правом очекује да буде у служби грађана, њихове личне и имовинске безбедности, безбедности друштва као целине, те да као гарант спровођења закона буде у служби реда и сигурности. Број и разноврсност норми и стандарда којих полиција треба да се придржава у свом раду је толики да је готово немогуће очекивати да се не прекрше бар неки од њих. Неки од престапа су занемарљиви (на пример, када полицајац не стави шапку након изласка из службеног возила), док неки представљају најтеже облике незаконитог рада полиције (злоупотреба службеног положаја, корупција, полицијски криминал и слично). Уколико такве поступке посматрамо као целину, можемо рећи да они представљају девијацију односно одступање рада полиције од њене основне сврхе у демократском друштву, руковођеним начелима владавине права (што се нарочито може рећи за најтеже облике незаконитог рада),(Симовић, Зекавица, 2012:138).

Баркер и Картер (Barker and Carter) поделили су девијантно понашање полиције у две категорије: злоупотреба службених овлашћења и девијација у професији. Злоупотреба службених овлашћења дефинисана је као „било који чин полицајца без обзира на мотив или намеру, чији је циљ да повреди, увреди, погази људско достојанство, доведе до осећаја инфериорности и/или прекрши неодвојиво законско право припадника полиције“. Девијација у професији је девијантно понашање (кривично или некривично) током обављања уобичајених полицијских активности или обављених под окриљем полицијских овлашћења (Roberg, Crank, & Kuykendall, 2000:338).

Злоупотреба службених овлашћења представља једно од основних и најтежих облика девијантног понашања полиције, због тога што је природа полицијских овлашћења таква да се њиховом злоупотребом могу озбиљно угрозити живот и здравље грађана и нарушити њихова основна права и слободе. Од свих облика злоупотреба полицијских овлашћења, према тежини последица које могу да трпе грађани, на првом месту издвајају се случајеви прекорачења овлашћења приликом употребе средстава принуде. Осим прекомерне употребе силе и злоупотреба у примени средстава принуде уопште, као вид злоупотребе службених овлашћења треба поменути и онај у којем се права грађана

нарушавају незаконитим поступцима у виду незаконитог лишавања слободе, незаконитог претреса стана или лица, незаконитог нарушавања заштићене приватне сфере грађана (нарушавање неповредивости стана, тајне писама и других средстава општења) или на други начин путем којег се крше уставом и законом дефинисана права грађана (овде се, пре свега, мисли на права осумњиченог, попут права да буде обавештен о разлозима лишења слободе, да није дужан да ништа изјави и да све што изјави може да буде искоришћено као доказ против њега, право на браниоца по свом избору, права да бранилац присуствује његовом саслушању и друго). Овај тип незаконитог рада полиције може бити спроведен и уз примену силе (незаконито хапшење неког лица или незаконит претрес стана може бити пропраћен и прекомерном употребом силе), али ће постојати и онда када није дошло до њене прекомерне или незаконите примене. Оно што је потребно, јесте да радња коју полиција предузима није у складу са законским прописима и да се њом нарушавају уставом и законом загарантована права грађана (Симовић, Зекавица, 2012:141-154).

#### ***3.4.1. Студија случаја о угрожавању људских права незаконитим поступањем полицијских службеника и неоснованом употребом средстава принуде***

Судија Основног суда у Новом Саду, поступајући у правној ствари четири тужиоца<sup>100</sup> и тужене Републике Србије, Министарства унутрашњих послова, Полицијске управе у Новом Саду донео је пресуду, евидентирану под бројем П. 54282/2010, од 20.4.2010. године. Донета пресуда постала је и правноснажна.

Донетом пресудом суд је обавезао тужену Републику Србију да тужиоцима исплати накнаду на име причињене нематеријалне штете, чији је збир укупно износио 880.000,00 динара, као и да плати трошкове парничног поступка који је износио 164.880,00 динара.

Пресуда је донета због незаконитог поступања полицијских службеника и неосноване употребе средстава принуде према тужиоцима.

У ноћи између 25. и 26. маја 2010. године, полицијски службеници Полицијске управе у Новом Саду, на основу наредбе истражног судије Вишег суда у Новом Саду, извршили су претресање куће (у даљем тексту претресање) у Новом Саду, на адреси наведеној у наредби. Претресање је извршено због постојања вероватноће да се у кући може пронаћи лице за које постоји основана сумња да је учинилац кривичног дела убиства, као и да се могу пронаћи трагови кривичног дела, односно предмети важни за кривични поступак. Полицијски службеници Полицијске управе у Новом Саду, извршили су претресање уз асистенцију припадника Жандармерије. У овој акцији учествовало је 12 припадника Жандармерије, који су били у црним комбинезонима и капама са прорезима на очима и 6-7 полицијских службеника из Одељења криминалистичке полиције, Полицијске управе у Новом Саду, који су били у цивилним оделима (у даљем тексту криминалистички полицајци).

---

<sup>100</sup> Тужиоци су у даљем тексту власник куће, супруга власника куће, старије и млађе дете.

Припадници Жандармерије прескочили су улазну капију у двориште куће и ушли у кућу, која није била закључана. У то време у кући се налазио власник куће, његова супруга (у даљем тексту супруга), двоје деце, од којих је једно било малолетно и три друга од старијег детета. Припадници Жандармерије затекли су у ходнику власника куће и тада му наредили да легне на под, што је он и учинио, након чега су га везали средствима за везивање. Жандарм који је стајао изнад власника куће, неколико пута га је ударио ногом у пределу леђа и главе. Сви остали укућани и другови старијег детета морали су да легну на под. Према старијем детету и двојници његових другара, жандарми су употребили средства за везивање.

Док је лежала на поду, супруга је питала припадника Жандармерије, који је стајао поред ње, шта се дешава, након чега ју је он гурнуо у пределу ребара и рекао јој да ћути. Поред супруге, на поду је лежало и малолетно дете. Сви укућани су лежали на поду око 10 минута док су припадници Жандармерије држали у њих уперене пушке. Супруга је више пута говорила припадницима Жандармерије да је дијабетичар, да јој је позлило и да користи инсулин. Након више молби припадници Жандармерије су јој дозволили да устане и узме воду. У једну од соба уведен је власник куће, који је био сав крвав, ради пружања података о идентитету.

У тренутку започињања претресања, један од криминалистичких полицајца примио је позив на мобилни телефон. По окончаном разговору, криминалистички полицајца наредио је да се укућанима скину службене лисице, после чега су се припадници Жандармерије и криминалистички полицајци удаљили из куће. Током читавог догађаја, укућани нису знали разлог за претресање, а након њиховог одласка у кући је остављена само наредба истражног судије. Пет дана након догађаја, власник куће и његова супруга позвани су у просторије Полицијске управе у Новом Саду, где им је од стране једног од руководиоца упућено извињење и саопштено да се радило о погрешној кући.

Власник куће је после одласка полицијских службеника прегледан у Дому здравља Нови Сад. У извештају лекара констатоване су следеће повреде: нагњечење и огуљотине меких ткива чеоне и слепоочне регије поглавине са десне стране, нагњечење меких ткива десне колоне регије, нагњечење меких ткива грудног коша и истегнуће врата.

Сви укућани су путем пуномоћника- адвоката поднели тужбу против Министарства унутрашњих послова Републике Србије, за накнаду нематеријалне штете.

Поступајући судија је саслушао странке у поступку и након пристиглог мишљења вештака, специјалисте судске медицине и специјалисте неуропсихијатрије, утврдио механизме настанка повреда, степен и врсту присутног страху у тренутку упада припадника Жандармерије и у периоду после њиховог одласка из куће.

Према налазу и мишљењу вештака, специјалисте судске медицине, повреде власника куће настале су по општем повредном механизму удара, тупим, тврдим механичким повредним оруђем или ударом повређених региона главе и тела у замаху, у чврсту механичку препреку. Власник куће задобио је повреде меких ткива на глави, грудном кошу и коленој регији које се, по медицинским критеријумима, појединачно и у свом збирном ефекту, сврставају у лаке телесне повреде.

Вештак, специјалиста неуропсихијатрије, утврдио је код власника куће постојање примарног страха високог интензитета, за време уласка и поступања припадника Жандармерије у кући. Након одласка полиције из куће код њега је, због насталих повреда, утврђено постојање секундарног страха, а као последица трауматског догађаја јавило се реактивно неуротско стање у оквиру којег је била изражена повишена анксиозност,

снижено основно расположење, узбуђеност, страх слабијег интезитета и поремећај сна. Према налазу вештака, реактивне сметење трајале су 3-4 месеца након трауматског догађаја.

Према налазу и мишљењу вештака, специјалисте неуропсихијатрије, код супруге и двоје деце утврђено је: постојање примарног страха високог интезитета, изазваног уласком припадника Жандармерије у кућу и њиховим поступањем и присуство позног страха који је слабијег интезитета у односу на примарно претрпљени страх. Позни страх, је био присутан неколико месеци после описаног догађаја.

Поступајући судија у спроведеном поступку утврдио је да су припадници полиције без било каквог основа упали у кућу. Такође, поступајући судија утврдио је тумачењем одредби члана 84. и 88. Закона о полицији, да су у обављању службених радњи припадници Жандармерије прекомерно употребили физичку силу према власнику куће и својим поступцима изазвали страх јаког интезитета код свих укућана<sup>101</sup>.

Анализом чињеница садржних у пресуди Основног Суда у Новом Саду, које се односе на поступање полицијских службеника, као и других чињеница које су у непосредној вези са њиховим поступањем, може се закључити следеће:

- претресање стана и других просторија извршено је због проналаска учиниоца кривичног дела убиства, као и због проналаска предмета и трагова у вези кривичног дела убиства;
- наредба за претресање стана и других просторија била је издата од стране истражног судије Вишег суда у Новом Саду и то на основу непроверених информација од стране полицијских службеника. Према одредбама ЗКП-а из 2001. године, као и актуелног ЗКП-а, претресање стана и других просторија може се предузети ако је вероватно да ће се претресањем окривљени, односно осумњичени, ухватити и да ће се пронаћи предмети и трагови кривичног дела;
- претресање наређује суд писменом и образложеном наредбом. Да би наредба била образложена, захтев за претресање, који се подноси полиција, мора да садржи чињенице из којих се јасно може закључити оправданост захтева. Међутим, у

---

<sup>101</sup> Овлашћено службено лице средства принуде употребиће само ако се на други начин не може извршити задатак и то суздржано и сразмерно опасности која прети законом заштићеном добру и вредности, односно тежини дела које се спречава или сузбија. Овлашћено службено лице ће увек употребити најблаже средство принуде које јемчи успех, сразмерно разлогу употребе и на начин којим се службени задатак извршава без непотребних штетних последица. Овлашћено службено лице ће пре употребе средства принуде на то упозорити лице према коме средство намерава да употреби, ако је то у датој ситуацији могуће и неће довести у питање извршење службене радње. Овлашћена службена лица приликом употребе средстава принуде дужна су да чувају људске животе, да проузрокују што мање повреда и материјалне штете, као и да осигурају да се помоћ повређеном или угроженом лицу што пре пружи и да његови најближи о томе што пре буду обавештени (члан 84. Закона о полицији). Употребом физичке снаге, сматра се употреба различитих захвата борилачких вештина или њима сличних поступака на телу другог лица, којима је циљ одбијање напада или савлађивање отпора лица уз наношење најмање штетних последица. Нападом се сматра свака радња предузета да се нападу повреди или лиши живота, да се насилно уђе у објекат или простор око објекта у који је улаз забрањен или да се овлашћено службено лице омете или спречи у извршењу службене радње. Отпором се сматра свако супротстављање законитим службеним мерама и радњама које се може вршити оглушивањем или заузимањем клечећег, седећег, лежећег или сличног положаја, пасивни отпор, или заклањањем или држањем за лице или предмет, отимањем, стављањем у изглед да ће се лице напасти, или предузимањем сличне радње, активни отпор. Физичка снага употребљава се у складу са правилима вештине самоодбране, а са употребом се престаје чим престане напад или отпор лица према којем је употребљена (члан 88. Закона о полицији).

пракси је забележено да се наредба за претресање стана и других просторија издавала на основу захтева полиције у којем је било констатовано да постоје основи сумње да ће се претресањем стана и других просторија на одређеној адреси пронаћи предмети и трагови кривичног дела. На основу оваквог захтева, наредба за претресање стана и других просторија није могла бити образложена, односно није се могло закључити постојање вероватноће да ће се претресањем пронаћи осумњичени, предмети и трагови кривичног дела. Вероватноћа, као правни основ за претресање, мора да се заснива на чињеницима на основу којих се може закључити да се претресањем могу пронаћи трагови и предмети кривичног дела<sup>102</sup>. На пример, у циљу проналаска учиниоца кривичног дела убиства, полиција је оперативним радом дошла до података да се у кући, на одређеној адреси, он крије. Ради провере ових навода од стране криминалистичке полиције предузете су мере тродневне опсервације куће. За време опсервације, примећено је одсуство укућана, осим власника куће, који је више пута у току дана долазио у кућу, често извиривао кроз прозор, доносио храну и пиће. У кућу су, у два наврата, долазила лица која су у полицијским евиденцијама евидентирана као учиниоци кривичних дела. Коришћењем термовизијских камера у кући је регистровано присуство два лица;

- у овом догађају није било основа за подношење захтева за претресање, као ни основа за издавање наредбе за претресање, с обзиром на то да чињенице о сакривању учиниоца кривичног дела убиства нису у потпуности утврђене и нису детаљно проверена оперативна сазнања о сакривању извршиоца;
- с обзиром на непроверене информације о томе да се у кући крије учинилац кривичног дела убиства, сасвим логично је било да се предузму друге оперативнотактичке мере и радње, као што су: опсервација, праћење, коришћење термовизијских камера и слично, које би потврдиле или негирале почетну сумњу;
- припадници Жандармерије су у кући незаконито употребили средства принуде - физичку снагу, према власнику стана и другим укућанима, и поступали су супротно Кодексу полицијске етике<sup>103</sup>;
- након уласка у кућу криминалистички полицајци нису поступили у складу са одредбама ЗКП-а, нису власнику куће предали наредбу о претресању, нису га

---

<sup>102</sup>Вероватноћа као појам у кривичнопроцесној теорији различито се одређује. Поједини аутори овај материјални услов односно вероватноћу, дефинишу као степен уверености о постојању чињеница који је јачи од основане сумње, а слабији од извесности. Они су мишљења да вероватноћи мора да претходи основана сумња да је извршено кривично дело, јер се претресањем не могу обезбеђивати основи сумње (Кесић, 2014:67). Уколико вероватноћа не би имала свој основ, предузимањем мера и радњи кршила би се основна људска права и слободе гарантоване Уставом Републике Србије и Европском конвенцијом за заштиту људских права и слобода („Службени лист СЦГ-Међународни уговори“, број 9/03, 5/05 и 7/05-исправак, „Службени гласник РС-Међународни уговори“, број 12/10).

<sup>103</sup>Никоме у МУП-у није дозвољено да нареди, изврши, изазива или толерише мучење или какво друго сурово и нехумано поступање којим се понижава личност човека, као ни другу радњу којом се угрожава право на живот, слободу, личну безбедност, поштовање приватног и породичног живота, окупљање и удруживање или које друго право или слобода зајемчени одредбама Европске конвенције (члан 34. Кодекса полицијске етике). Употреби средстава принуде, а нарочито употреби оружја, полицијски службеници прибегавају само у случајевима и под условима предвиђеним законом и другим прописима, не примењујући већу принуду од неопходне, и то само када је апсолутно нужно и у мери коју диктира реализација легитимно постављеног циља. Полицијски службеник који би био присутан некој забрањеној радњи, дужан је да на такав случај укаже свом претпостављеном, Сектору унутрашње контроле полиције и органима спољњег цивилног надзора над радом МУП-а (члан 35. Кодекса полицијске етике).

узнали са разлога за претресање и позвали га да добровољно преда лице и предмете који се траже. Такође, власник куће није упознат са правом да претресању може да присуствује адвокат кога он изабере. Претресање је започето без присуства два пунолетна сведока;

- претресање није окончано сачињавањем Записника о претресању стана и других просторија. Криминалистички полицајци и припадници Жандармерије су, без било каквог образложења, напустили кућу у којој су започели претресање;
- припадници Жандармерије нису сачинили извештаје о употреби средстава принуде, а њихови непосредни руководиоци нису спровели поступак оцене оправданости и правилности употребе средстава принуде<sup>104</sup>, што је у супротности са одредбама Правилника о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде<sup>105</sup>;
- после пет дана од догађаја, у Полицијској управи Нови Сад, власник куће и његова супруга су од једног руководиоца сазнали да су полицијски службеници грешком упали и претресали њихову кућу;
- за неосновано претресање, незаконито поступање полицијских службеника и поступање супротно Кодексу полицијске етике, које је за последицу имало угрожавање основних људских права, нико од полицијских службеника није сносио било какву одговорност;
- власник стана и чланови његове породице тужили су Републику Србију, Министарство унутрашњих послова за накнаду нематеријалне штете. Утврђену нематеријалну штету, због незаконитог поступања полицијских службеника, платили су грађани Републике Србије.

Сагледавајући утврђене чињенице може се закључити да је суштински узрок описаног поступања криминалистичких полицајаца и припадника Жандармерије, садржан у недостатку потребног нивоа стручних компетенција за обављање полицијских послова, пре свега правног и криминалистичког знања, као и непостојање свести о значају људских права.

---

<sup>104</sup> О свакој употреби средства принуде полицијски службеник преко дежурне службе одмах обавештава непосредног старешину, а најкасније 24 сата од употребе средства принуде подноси о томе извештај у писменом облику непосредном старешини (члан 24. став 1. Правилника о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде). Ради стручне и законите употребе средстава принуде и с тим у вези, спречавања и сузбијања прекорачења, злоупотребе или друге примене средстава принуде у сврхе за које нису намењена, односно у неслужбене сврхе приликом допунског рада или у другим ситуацијама ван вршења службе у полицији, непосредне старешине у полицији врше унутрашњу контролу оправданости и правилности употребе средстава принуде (члан 23. став 1. Правилника о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде).

<sup>105</sup> “Службени гласник РС“, број 19/2007 и 112/2008.

### **3.4.2. Студија случаја о угрожавању људских права незаконитим поступањем полицијских службеника**

Поступајући судија Основног суда у Новом Саду, судске јединице у Србобрану, у правној ствари тужилаца<sup>106</sup>, против тужене Републике Србије, Министарства унутрашњих послова, Републике Србије, Управе криминалистичке полиције, Службе за борбу против организованог криминала, донео је, након одржане главне усмене и јавне расправе, пресуду евидентирану под бројем VII-C2 П. 5777/2010. Донета пресуда постала је и правноснажна.

Донетом пресудом суд је обавезао тужену Републику Србију да тужиоцима исплати накнаду на име причињене нематеријалне штете, чији је збир укупно износио 630.000,00 динара, као и да плати трошкове парничног поступка који је износио 269.200,00 динара.

Наредбом од 31. маја 2010. године, истражни судија Посебног одељења Вишег суда у Београду, наредио је претресање стана и других просторија у Србобрану на адреси тужилаца, ради проналажења трагова кривичног дела, односно предмета важних за кривични поступак који потичу од учињеног кривичног дела удруживање ради чињења кривичних дела из члана 346. Кривичног законика<sup>107</sup> и неовлашћене производње и стављања у промет опојних дрога из члана 246. Кривичног законика, пре свега средстава за производњу и узгој опојне дроге марихуане и других средстава прибављених чињењем кривичног дела или у вези са чињењем кривичних дела.

У наредби за претресање стана и других просторија било је наведено да ће претресање обавити овлашћена службена лица наведена у наредби за претресање од дана 1. јуна 2010. године, као и да се претресање може обавити и ноћу. Такође, у наредби је било наведено, да ће се пре почетка претресања наредба предати лицу код кога ће се претресање обавити, затим да ће се то лице позвати да добровољно преда предмете који се траже и да ће се поучити о праву на адвоката, односно браниоца, који може присуствовати претресању.

У образложењу наредбе било је наведено да се истражном судији обратило овлашћено службено лице са предлогом за издавања наредбе за претресање стана и других просторија, због постојања вероватноће да ће се током претресања стана и других просторија пронаћи трагови кривичног дела, односно предмети важни за кривични поступак из члана 77. став 1. ЗКП-а из 2001. године, а у вези са наведеним кривичним делом. Такође, у наредби је било наведено да ће приликом поступања по наредби, овлашћено службено лице имати у виду одредбе чланова 77-81. ЗКП-а из 2011. године, па ће лице код кога се обавља претресање имати право да узме адвоката односно браниоца, да ће бити позвано да присуствује претресању уколико је присутно, односно да ће се, ако лице није присутно, позвати његов заступник, или неко од одраслих укућана или суседа, те да ће претресању стана присуствовати два пунолетна грађанина као сведоци, затим да претресање треба спровести обазриво, уз поштовање достојанства личности и права на интимност и без непотребног ремећења кућног реда<sup>108</sup>.

<sup>106</sup> Тужиоци су у даљем тексту власник куће, супруга власника куће и троје деце.

<sup>107</sup> Службени гласник РС, број 85/2005, 88/2005 - испр. 107/2005 - испр. 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 и 108/2014.

<sup>108</sup> Видети чланове од 77- 81. ЗКП из 2001 године.

Тог 1. јуна 2010. године, око 5.30 часова, супругу власника куће (у даљем тексту супруга) пробудила је бука и жамор у дворишту. Супруга је, из поткровља куће кренула степеницима у приземље, ка улазу у кућу. Док се налазила на степеништу, у приземљу куће видела је троје-четворо маскираних полицијских службеника са капама преко глава и отворима за очи, тзв. „фантомкама“, који су јој са упереним пушкама наредили да сиђе у приземље, затим да стави руке на потиљак и легне на под, што је и учинила. Полицајци су тада питали за остале укућане. Чувши буку и галаму у кући, пунолетно дете кренуло је из собе, у ходнику је затекао два полицијска службеника у маскирној униформи, који су му наредили да легне на под, што је он и учинио. После краћег времена, пробудило се и преостало двоје малолетне деце. Свим укућанима било је наређено да се сместе у једну собу, затим су им одузети мобилни телефони и рачунар. На улазу у собу у којој су се налазили укућани, стајао је један полицајац у цивилном оделу и један у униформи, наоружан пушком како би спречио излазак укућана из просторије.

Два полицијска службеника наоружана пушкама затекла су власника куће на радном месту и према њему употребили средства за везивање, затим су га службеним возилом довели до куће, испред које је било паркирано још неколико службених полицијских возила, потом су га увели у просторију у којој су се налазили остали чланови породице.

Полицијски службеници су у кући саопштили власнику да има право на адвоката, што је он одбио. Прихватио је да претресању присуствују два сведока. Полицијски службеници питали су власника куће за производњу и узгој марихуане, као и за лабораторију за њену прераду, која се, према подацима полицијских службеника налазила у другој кући, у непосредној близини куће у којој је претресање започето.

У присуству два сведока, полицијски службеници су започели претресање куће у којој је власник живео са породицом. Када је власник куће показао полицијским службеницима судски оверен купопродајни уговор о продаји друге куће, претресање је прекинуто. Привремено одузети предмети враћени су члановима породице. Полицијски службеници сачинили су Записник о претресању стана и других просторија, који су потписали два сведока, власник куће и полицијски службеници.

У Записнику о претресању стана и других просторија било је наведено:

- да је наредба о претресању стана и других просторија предата власнику куће пре почетка претресања, уз позив да добровољно изда лице односно предмете који се траже;
- да је исти поучен о праву да узме адвоката односно браниоца, који може присуствовати претресању, затим да осумњичени то није захтевао и да је позван да присуствује претресању;
- да су претресању присуствовала два пунолетна сведока;
- да су улазна врата била закључана, па су отворена силом, јер њихов држалац није хтео да их добровољно отвори;
- да приликом претресања нису нађени предмети кривичног дела;
- да је претресање завршено у 7.30 часова.

Преко пута куће у којој су полицијски службеници обављали претресање налазила се продавница. Радници у продавници и већи број грађана, који су долазили у продавницу, видели су полицијска возила и полицијске службенике испред куће осумњичених. Убрзо након упада полицијских службеника у кућу, у Србобрану се, међу комшијама и грађанима, почело причати о овом догађају.



Поступајући судија је након спроведеног поступка утврдио да су полицијски службеници прескочили улазну капију у двориште, затим уз помоћ силе отворили улазна врата у кућу. Супруга и пунолетно дете морали су по наређењу полицијских службеника да легну на под са рукама на глави. Сви укућани, по наређењу полицијских службеника морали су да се сместе у једну просторију, без могућности њеног напуштања. Претресање је прекинуто након што је власник стана полицијским службеницима показао судски оверен купопродајни уговор о продаји куће, која је била предмет претресања, након чега је сачињен Записник о претресању стана и других просторија.

На основу утврђеног чињеничног стања, поступајући судија није могао доказати околности по којима је супруга одбила да добровољно отвори улазна врата у кућу, што би евентуално био основ за насилно отварање врата. Поступајући судија утврдио је да у ситуацији одсуства осумњиченог није било оправданог разлога за задржавање осталих чланова домаћинства, међу којима је било и двоје малолетне деце. Затим је утврдио да је наредба за претресање стана и других просторија била издата само у односу на власника куће као осумњиченог, који на дан претресања није био присутан на адреси пребивалишта, у шта су се уверили и полицијски службеници.

Полицијски службеници су описаним поступањем према власнику куће и члановима његове породице проузроковали нематеријалну штету, која се огледа у претпрљеном страху, као и душевним боловима због повреде части, угледа и слободе. Вештак специјалиста неуропсихијатрије, утврдио је код власника куће и осталих чланова породице постојање страха високог интензитета и душевне болове због повреде части, угледа, слободе и права личности.

Анализом чињеница садржних у наведеној пресуди које се односе на поступање полицијских службеника, као и других чињеница које су у непосредној вези са њиховим поступањем може се закључити следеће:

- полицијски службеници нису, сходно криминалистичком начелу темељитости и упорности у току преткривичне фазе, односно оперативног поступања, утврдили све чињенице о кривичном делу и осумњиченом, које би потврдиле или негирале почетно сазнање да се у кући налази лабораторија за производњу и узгој марихуане;
- захтев за претресање стана и других просторија поднет је од стране полиције на основу непроверених оперативних информација;
- наредба о претресању стана и других просторија није садржала конкретне чињенице на основу којих би се могло закључити постојање вероватноће да се у предметној кући налазе предмети и трагови кривичног дела и она је издата без посебног образложеног захтева из којег би се могло закључити да се у кући налази лабораторија за производњу и узгој марихуане;
- полицијски службеници су, без основа, насилно ушли у кућу, затим су у кући поступали супротно одредбама члана 79. став 7. ЗКП из 2001. године<sup>109</sup>, тако што су укућанима непотребно ограничили слободу кретања, сместивши их у једну собу, без могућности њеног напуштања;
- у Записнику о претресању стана и других просторија полицијски службеници нису констатовали чињеницу о прекиду претресања, односно податак да друга кућа за

---

<sup>109</sup> Претресање стана и лица треба спровести обазриво, уз поштовање достојанства личности и права на интимност и без непотребног ремећења кућног реда.

- коју се сумња да се у њој налази лабораторија, није власништво власника куће, што је у супротности са одредбама ЗКП-а и Кодексом полицијске етике;
- у овом догађају полицијски службеници су употребили средства принуде према власнику куће;
  - полицијски службеници су неосновним претресањем и ограничењем слободe кретања повредили Уставом зајемчена права и слободe укућана;
  - власник стана и укућани су због проузроковане нематеријалне штете тужили Републику Србији;
  - последице неодговорног и нестручног рада полицијских службеника кроз плаћање накнаде за нематеријалну штету, сносили су грађани Републике Србије.

Поступајући на напред описани начин полицијски службеници нису утврдили све релевантне чињенице које представљају објективну основу и подлогу вероватноће, као правног основа за претресање стана и других просторија. Полицијски службеници су непотребним ограничењем слободe кретања поступили супротно одредбама ЗКП-а.

На основу утврђених и анализираних чињеница може се закључити да је, као и у првом догађају, суштински узрок девијантног поступања полицијских службеника садржан у недостатку потребних правних и криминалистичких компетенција.

### **3.5.Предлози за унапређење поступања полиције у функцији заштите људских права**

Поштовање људских права може се издвојити као један од примарних циљева полиције у друштву руковођеном владавином права. Остваривање тог циља подразумева не само посебну обавезу очувања људских права и слобода, већ и постојање ограничења у остваривању осталих циљева полиције<sup>110</sup>.

Устав Републике Србије, као највиши правни акт, у својим одредбама јемчи људска и мањинска права. Уставом гарантована људска и мањинска права законом могу бити ограничена, само ако је то ограничење предвиђено Уставом. Полицијски службеници примењујући полицијска овлашћења у законом предвиђеним случајевима, могу грађанима ограничити Уставом гарантована права, уз уважавање принципа сразмерности<sup>111</sup>.

Злоупотреба службених овлашћења и незаконито поступање у примени полицијских овлашћења, представљају један од основних и најтежих облик девијантног понашања полиције, због тога што је природа полицијских овлашћења таква да се њиховом злоупотребом и незаконитом применом могу озбиљно угрозити живот и здравље грађана и нарушити њихова основна права и слободe.

На основу анализе описаних догађаја закључили смо да је суштински узрок девијантног поступања полицијских службеника садржан у недостатку криминалистичких и правних компетенција и свести о значају људских права.

---

<sup>110</sup> Коментар уз члан 1 Европског кодекса полицијске етике, [http://www.defendologija.com/latinica/propisi/evropski\\_kodeks\\_policijske\\_etike.htm](http://www.defendologija.com/latinica/propisi/evropski_kodeks_policijske_etike.htm) доступно 30.06.2014 године.

<sup>111</sup> Примена полицијског овлашћења мора бити сразмерна потреби због које се предузима члан 36. став 1. Закона о полицији.

На недостатак компетенција и свести о значају људских права код полицијских службеника, пре десет година, указао је професор Добривоје Радовановић, у студији под називом „Полиција и преткривични и претходни кривични поступак“. У делу студије, под називом „Професионалне карактеристике полицајаца и њихов утицај на ефикасност полицијског деловања“, професор је представио резултате истраживања о професионалним карактеристикама полицијских службеника (Радовановић, 2005:206-237)<sup>112</sup>.

У оквиру сагледавања професионалних карактеристика полицијских службеника, разматрани су ставови полицијских службеника о релевантним процесним решењима која чине садржај полицијског поступања у откривању и расветљавању кривичних дела<sup>113</sup>. Сагледавањем ставова полицијских службеника о релевантним процесним решењима професор је настојао да добије одговоре на следећа питања:

- ◆ Колико полицијски службеници знају о појединим процесним решењима?
- ◆ Колико се слажу или не слажу са тим решењима?
- ◆ Колико су подстакнути на акцију тим процесним решењима?

Ради утврђивања ставова полицијских службеника о људским правима, анализирани су њихови одговори на питања о примени мере задржавања, информативном разговору и правима грађана и осумњичених лица, примени принуде и улози адвоката<sup>114</sup>.

На основу добијених одговора, професор Божидар Бановић је у закључним разматрањима наведене студије, констатовао да поједини полицијски службеници имају негативане ставове према грађанима и њиховим правима (Бановић, 2005:386).

У циљу што већег поштовања загарантованих слобода и права грађана уопште, а посебно оних према којима полиција предузима одређене оперативно-тактичке, криминалистичке, као и друге мере на пољу борбе против криминалитета, неопходно је непрекидно радити на развијању позитивних ставова полиције према грађанима и њиховим правима (Бановић, 2005:386).

На измени ставова полицијских службеника мора се системски радити, иначе ће професионалност српске полиције остати дубоко у позадини савремених европских полиција (Радовановић, 2005:232). Да би се то избегло, пред српском полицијом стоје следећи задаци:

**први задатак** - требало би да се ради на развијању високе свести полиције, пре свега на развијању представе о људским правима која подразумева да се она прихвати као примарни циљ заштите, а не као категорија другог реда (Симовић, Зекавица, 2012:223,224);

---

<sup>112</sup> У овом истраживању анкетирано је 137 припадника криминалистичке полиције, по следећој дистрибуцији када су у питању градови, Ваљево 15%, Београд 37%, Нови Сад 37% и Зрењанин 11%.

<sup>113</sup> Ставови полицијских службеника о релевантним процесним решењима односили су се на: примену мере задржавања лица, информативни разговор са грађанима, осумњиченим лицима и њиховим правима; коришћење принуде према осумњиченом, према квалитету увиђаја, раду судова, улози адвоката и односу полиције и јавног тужиоца. Ставови полицијских службеника о наведеним процесним решењима разматрани су на основу њихових одговора на постављена питања. Полицијским службеницима постављено је укупно 14 питања о наведеним процесним решењима, и то: по четири питања о мери задржавања лица и информативном разговору и правима грађана и осумњичених, два питања о коришћењу принуде и по једно питање о раду судова, улози адвоката и односу полиције и јавног тужиоца.

<sup>114</sup> Резултате одговора полицијских службеника о овим питањима видети: (Радовановић, 2005:226-236).

**други задатак** - требало би путем додатних едукација подизати ниво стручне оспособљености и обучености полицијских службеника у примени полицијских овлашћења, посебно овлашћења којима се ограничавају основна људска права.;

**трећи задатак** - полицијско поступање у примени полицијских овлашћења треба да буде засновано искључиво на правним прописима;

**четврти задатак** - доследна примена начела темељитости и упорности требала би да предходи свим радњама којима се ограничавају основна људска права и слободе;

**пети задатак** - у поступању полиција би требала да доследно примењује међународне стандарде поступања у заштити људских права, као што су начело законитости, недискриминације, непристрасности, затим општа начела спровођења полицијских истрага<sup>115</sup>, начело неопходности, сразмерности, поступности и уздржаности у примени средстава принуде;

**шести задатак** - полиција би требала да дефинише процедуре поступања у примени полицијских овлашћења. Закон о полицији и подзаконски акти донети на основу закона, не дефинишу начин поступања полицијских службеника у примени полицијских овлашћења;

**седми задатак** - требало би усагласити домаће право са међународним стандардима полицијског поступања у кривичним стварима. Полицијско поступање у кривичним стварима у Републици Србији одговара међународним стандардима, уз потребу даљег усаглашавања појединих законских решења<sup>116</sup>. У овом процесу немерљив допринос пружа пракса Европског суда за људска права. Уважавањем саветодавних мишљења Европског суда за људска права постиже се потребан ниво усаглашености домаћих правних прописа са међународним стандардима и обезбеђује се поступање државних органа у складу са прокламованим вредностима у области људских права (Кесић, 2014:193).

---

<sup>115</sup> Европска кодекс полицијске етике у посебном поглављу предвиђа опште смернице за полицијску истрагу, према којима: истрага мора да се заснива на основаној сумњи да је почињен или је могућ прекршај или кривично дело; обавеза полиције да следи принцип по којем је свако ко је оптужен за кривично дело не сматра кривим док се кривица не докаже пред судом; свако ко је оптужен за кривично дело има одређена права, нарочито права да буде одмах упознат са оптужбама против њега, да припреми своју одбрану, лично или уз правну помоћ, примена објективног поступања у спровођењу полицијских истрага, пре свега да полиција треба да спроводи истрагу непристрасно, да је заснива на свим релевантним околностима, без обзира на то да ли оне раде у корист или против њених сумњи; обавеза поштеност испитивања, посебну заштиту сведока, обавеза потребне подршке, помоћи и информација жртвама кривичних дела.

<sup>116</sup> О усаглашености националних стандарда полицијског поступања са међународним стандардима полицијског поступања више видети: (Кесић, 2014:193).

## 4. Угрожавање безбедности припадника полиције у извршавању полицијских послова

### 4.1. Уводне напомене

Полицијски службеници изложени су различитим облицима угрожавања личне безбедности<sup>117</sup> док обављају полицијске послове сузбијања криминалитета, одржавања јавног реда и мира, контроле и регулисања саобраћаја на путевима, контроле преласка државне границе и кретања у граничном појасу.

Полицијски послови обављају се на различите начине, неки од њих не укључују никакве интервенције према грађанима, док други захтевају полицијску интервенцију, односно примену полицијских овлашћења<sup>118</sup>. У највећем броју случајева полицијске интервенције се окончавају без угрожавања личне безбедности припадника полиције и без употребе средстава принуде<sup>119</sup>. Међутим, један број полицијских интервенција окончава се чињењем кривичних дела на штету полицијских службеника, односно угрожавањем њихове личне безбедности.

Полицијски службеници су у највећем броју случајева, у којима су учињена кривична дела на њихову штету, поступали законито и тактички правилно. За разлику од овог поступања, један број учињених кривичних дела на штету полицијских службеника узрокован је неправилним начином примене полицијских овлашћења. Полицијски службеници на овакав начин доприносе сопственој виктимизацији, коју узрокује више фактора, међу којима су најзначајнији:

- ниво обучености полицијских службеника за избор начина примене полицијских овлашћења;
- непрепознавање испуњености законских услова за примену одређеног овлашћења, па и овлашћења у виду употребе средстава принуде;
- непостојање стандардних оперативних процедура у примени полицијских овлашћења.

---

<sup>117</sup> Наведени послови најоперативни су полицијски послови и у надлежности су полиције опште надлежности, саобраћајне полиције, криминалистичке полиције, граничне полиције и Жандармерије. Припадници ових организационих јединица највише су, у односу на друге полицијске службенике, изложени разним облицима угрожавања личне безбедности. Ову чињеницу потврђују статистички подаци о броју повређених полицијских службеника у обављању полицијских послова. У 2012. (2011) години повређено је највише припадника полиције опште надлежности 227 (300), затим припадника саобраћајне полиције 37 (48), криминалистичке полиције 20 (12), граничне полиције 4 (3) и Жандармерије 4 (19). Наведени подаци приказани су у часопису МУП-а „Полиција данас“, страна 14, [http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/policija-danas.nsf/Policija-danas-broj38.pdf](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/policija-danas.nsf/Policija-danas-broj38.pdf), доступно 24.4.2014. године.

<sup>118</sup> Полицијску интервенцију можемо дефинисати као јединство тактичких поступака, предузетих полицијских овлашћења и оперативно-тактичких мера и радњи према грађанима ради извршења неког полицијског посла.

<sup>119</sup> Реализована истраживања показују да се средства принуде употребљавају у свега 5% случајева од укупног броја полицијских интервенција, а да у укупном обиму полицијског посла, тек око 20% до 30% обухватају послови везани за сузбијање криминалитета и принудно спровођење закона. Полицијци 70-80% радног времена троше на тзв. „социјално услужни рад“ полиције, а не на активности у вези са криминалитетом (Banton, 1964:6,7).

Статистички подаци МУП-а Републике Србије указују на велики број догађаја у којима је угрожена безбедност полицијских службеника, чињењем кривичних дела на њихову штету. У 2014. (2013) години<sup>120</sup>, евидентирано је 1.500 (1.670) кривичних дела, док је у 2010. години, евидентирано 1.879 кривичних дела учињених на штету полицијских службеника, што је највише од 2000. године до данас.

## 4.2 Кривичноправна заштита припадника полиције

Кривична дела су законом предвиђена друштвено опасна и противправна понашања којима се повређују или угрожавају друштвена добра или вредности од посебног значаја за друштво и за чије су учиниоце прописане кривичне санкције. Прописујући кривичну одговорност и кажњивост за кривична дела законодавац одређује систем заштићених друштвених добара и вредности. У структури ових добара којима се пружа појачана кривичноправна заштита по свом значају, карактеру и природи издвајају се управо оне вредности или добра која са становишта опште друштвених интереса треба посебно и појачано заштитити. Међу добрима и вредностима којима друштво пружа појачану кривичноправну заштиту свакако спадају оне службе и послови без чијег несметаног, благовременог, квалитетног, ефикасног и законитог остваривања не би било одређене друштвене организације у облику држава или она не би функционисала на потребном нивоу или на начин који би пружао не само редован живот државе односно њених грађана већ не би омогућавао ни основе за даљи развој и напредак друштва. У оквиру ових службених дужности, функција и послова, свакако спадају послови и задаци који се односе на успостављање и одржавање односно унапређење стања безбедности уопште, примена законитости у извршавању одлука, наредби и мера надлежних државних органа или обезбеђење јавног реда и мира (Јовашевић, 2003:100).

Без стабилног стања безбедности у целини или појединих њених видова као и без стабилног јавног поретка чију основу чини правни поредак као и несметаног функционисања јавног реда и мира нема ни основа за нормално и редовно свакодневно функционисање и осталих друштвених послова па ни уобичајеног живота и рада грађана. Стога је законодавац предвидео различите мере, поступке и начине као и органе и средства чији је примарни циљ обезбеђење нормалног и несметаног функционисања ових послова и служби. Ту у првом реду мислимо на органе и службе безбедности односно припаднике полиције (Јовашевић, 2003:100,101).

Највећи део послова и задатака којима се обезбеђује безбедносна заштита државе, представника државне власти и њених грађана, стабилан јавни ред и мир, безбедност саобраћаја на путевима, контрола преласка државне границе, контрола кретања и боравка странаца, откривање и расветљавање кривичних дела и обезбеђење доказа у надлежности је полиције. Да би се ови послови и задаци из надлежности полиције могли несметано, квалитетно и законито обавити у позитивном законодавству Републике Србије, предвиђена су кривична дела којима се обезбеђује заштита живота, телесног интегритета, части, угледа и достојанства личности припадника полиције.

---

<sup>120</sup> У заградама се у тексту наводе подаци који се односе на годину означену у загради.

У Кривичном закону Републике Србије<sup>121</sup> предвиђена су следећа кривична дела којима се обезбеђује кривичноправна заштита припадника полиције: тешко убиство (члан 114. КЗ), спречавање службеног лица у вршењу службене радње (члан 322. КЗ), напад на службено лице у вршењу службене дужности (члан 323. КЗ), учествовање у групи која спречи службено лице у вршењу службене радње (члан 324. КЗ). Поред Кривичног законика и Законом о јавном реду и миру инкримисано је понашање које се односи на ометање овлашћеног службеног лица у обављању послова безбедности или у одржавању јавног реда и мира (члан 23. Закона о јавном реду и миру)<sup>122</sup>.

Инкриминацијом понашања којима се угрожава безбедност припадника полиције обезбеђена је кривичноправна заштита полицијским службеницима у извршавању полицијских послова у условима када су им живот, телесни интегритет, част и углед угрожени.

#### 4.3.Облици угрожавања безбедности припадника полиције

Несумњиво је да угрожавање личне безбедности припадника полиције представља велики проблем за њихову сопствену сигурност, али такође отежава и ефикасно обављање редовних и посебних безбедносних задатака. У најопштијем смислу, угрожавање се може дефинисати као изношење претњи и излагање неког лица опасности. Аналогно томе угрожавање личне безбедности припадника полиције представља атак усмерен на њихов живот, телесни интегритет, здравље, част или углед<sup>123</sup>. Поменути дефиниција задовољава суштину угрожавања, али треба напоменути да су облици угрожавања веома различити и могу се манифестовати појединачно или више њих истовремено. Без обзира на то који садржаји или облици угрожавања безбедности су заступљени, последице по припаднике полиције су веома негативне (Брковић, Милојевић: 2003:270,271)<sup>124</sup>. Безбедност припадника полиције може бити угрожена за време обављања свих полицијских послова<sup>125</sup>.

<sup>121</sup> „Службени гласник РС“ број 85/2005, 88/05-испр., 107/05-испр. и 72/09,111/09, 121/2012, 104/2013, и 108/2014.

<sup>122</sup> „Службени гласник РС“ број 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - др. закони 85/2005 – др. закон

<sup>123</sup> Према статистичким подацима МУП-а безбедност припадника полиције најчешће је угрожена извршењем кривичних дела из члана 114. КЗ, 322. КЗ, 323. КЗ, 324. КЗ и из члана 23. Закона о јавном реду и миру, због тога је у овом делу целине указано на обележја ових кривичних дела, уз практичне примере извршења ових кривичних дела на штету полицијских службеника.

<sup>124</sup> Одељење за здравствене услуге у Калифорнији реализовало је истраживање о опасности полицијског посла. Подаци су добијени анализом стопе смртности у 56 занимања за мушкарце старосне доби између 16 и 64 године и упоређени су са нормалном стопом смртности свих запослених људи. Од 56 занимања, морнари и радници на танкерима имали су највишу стопу смртности од 3,93 (нпр., стопа смртности морнара је 3,93 пута већа од нормалне стопе смртности свих запослених људи). Следећу највишу стопу смртности имали су: 2. метални радници (3,17), 3. покривачи кровова (2,29), 4. индустријски помагачи (2,22), 5. шумари (2,19), 6. рудари и бушиоци (2,17), 7. оперативни инжењери (2,15), 8. грађевински радници (2,13). Полицијци и вагранасци били су на 31 месту са стопом смртности од 1,07, (McLeod, 1990:68).

<sup>125</sup> У 2014. години, од последица ометања, спречавања и напада на полицијске службенике за време вршења службене дужности, један полицијски службеник је изгубио живот, 16 је задобило тешке, а 236 лаке телесне повреде. Највише полицијских службеника у 2014. години повређено је на подручју полицијских управа у Београду и Новом Саду. Петина полицијских службеника повређена је приликом провере идентитета и довођења лица, око 15% полицијских службеника повређено је приликом успостављања јавног реда и мира у

Безбедност припадника полиције могуће је угрозити на различите начине<sup>126</sup>. Законом су инкримисане радње којима се угрожава безбедност припадника полиције. Да би радња одређеног лица садржала обележја кривичног дела којим се угрожава лична безбедност припадника полиције, неопходна је примена било ког полицијског овлашћења од стране полицијског службеника, према лицу које се сумњичи за чињење кривичног дела. Ову чињеницу илуструје следећи пример из праксе:

Дана 01.05. 2011. године патрола Полицијске управе Нови Сад, током прославе 1. маја, обилазила је излетиште у насељеном месту Бегеч. У току обиласка лице П.Р. показао је средњи прст полицијским службеницима и гласно рекао: „Јебаћу вам маму пандурску!“, потом се смејао и поново рекао: „Да, да, вама маму пандурску“. Ово лице је доведено у полицијску испоставу у којој је обављено алкотестирање и том приликом му је утврђено присуство 1,22 промила алкохола у организму. О овом догађају обавештен је дежурни заменик Основног јавног тужиоца у Новом Саду, који је радње П.Р. квалификовао као прекршај из члана 6. ст. 3. Закона о јавном реду и миру. Због постојања вероватноће да ће наставити са чињењем прекршаја, као и да ће избећи одговорност за учињени прекршај, П.Р. је одређено задржавање. По истеку задржавања П.Р. је доведен код судије за прекршаје, који га је након саслушања казнио новчаном казном у износу од 10.000 динара. Полицијски службеници пре него што је П.Р. почео да их вређа, према њему нису применили ни једно полицијско овлашћење, због чега је догађај квалификован као прекршај из Закона о јавном реду и миру.

Најтеже кривично дело извршено на штету полицијских службеника јесте кривично дело тешког убиства, из члана 114. Кривичног законика<sup>127</sup>. Радња извршења овог кривичног дела састоји се у лишењу живота полицијског службеника у вези са обављањем службене дужности. За чињење овог кривичног дела запређена је казна затвора најмање десет година или казна затвора од тридесет до четрдесет година<sup>128</sup>.

Радња извршења кривичног дела спречавања службеног лица у обављању службене радње (члан 322. КЗ) састоји се у примени силе или претње да ће се непосредно применити сила у спречавању службеног лица да обавља службену радњу, коју предузима у оквиру својих овлашћења или га на исти начин принуди на обављање службене радње. Предвиђена казна за основни облик овог кривичног дела је од три месеца

---

угоститељским објектима, 12% приликом обезбеђивања спортских манфестација, 8% приликом контроле саобраћаја, око 5% приликом хватања учинилаца на делу, а остали приликом пружања полицијске помоћи и обављања осталих послова безбедности. Учиниоци су поред физичке снаге у пет случајева полицијским службеницима повреде нанели ножем, у 22 каменом, дрвеном и металном палицом и другим предметима погодним за наношење повреда, а у 19 случајева налетањем возилом на полицијске службенике. Наведено према подацима садржаним у Информатору о раду Министарства унутрашњих послова, [http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/sadrzaj.nsf/informator.h](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/informator.h), доступно 15.02.2015 године.

<sup>126</sup> Лица која ометају, спречавају или нападају полицијске службенике најчешће су под утицајем алкохола. Највише евидентираних кривичних дела у 2010. и 2011. години на подручју полицијске управе у Новом Саду извршено је на штету полиције опште надлежности. Интервју са руководиоцем одсека за контролу законитости рада полиције Одељења полиције, Полицијске управе Нови Сад, објављен у дневним новинама „Дневник“ [www.dnevnik.rs](http://www.dnevnik.rs) доступно 20.03.2011. године.

<sup>127</sup> О појму и елементима кривичног дела убиства и тешког убиства, као и о квалификаторним околностима ових кривичних дела, видети више (Стојановић, Делић 2014:6-17).

<sup>128</sup> У периоду од 2009-2014. године, лишено је живота 11 полицијских службеника, и то: у 2009. години- 2 полицијска службеника; у 2010. години- 2 полицијска службеника; у 2011. години- 4 полицијска службеника; у 2012. години-1 полицијски службеник, у 2013. години-1 полицијски службеник и у 2014. години-1 полицијски службеник.



до три године затвора<sup>129</sup>. За постојање обележја овог кривичног дела потребно је да учинилац прети непосредном применом силе или да је одмах започео са физичким нападом на полицијског службеника. Чињење овог кривичног дела карактеристично је за догађаје у којима је нарушен јавни ред и мир и то најчешће од лица која су под дејством алкохола, што се може запазити и у следећем примеру.

У јануару 2008. године, у вечерњим часовима у Новом Саду, Б.Д. је нарушио јавни ред и мир, тако што је у пекари гласно викао и галамио, а потом разбио стаклену чашу о под. Полицијска патрола, од три полицијска службеника, извела је Б.Д. из пекаре и сместила га на задње седиште службеног возила. Два полицијска службеника су обављала разговор у пекари са сведоцима догађаја, док је трећи полицијски службеник остао поред возила да обезбеђује Б.Д. У једном тренутку Б.Д. је изашао из возила и почео да вређа полицајца, а потом му задао два удараца у пределу главе. Ради одбијања напада и савладавања отпора лица, над Б.Д. су полицијски службеници употребили средства принуде, физичку снагу и средства за везивање. У просторијама полицијске испоставе Б.Д. је подвргнут алкотестирању, при чему је утврђено присуство 2,34 промила алкохола у организму. Од стране дежурног заменика Основног јавног тужиоца у Новом Саду, радње Б.Д. су квалификоване као учињено кривично дело из члана 322. КЗ. У овом догађају полицијски службеници су имали правни основ за употребу средстава за везивање, пре напада на полицијског службеника, али нису употребили ово средство принуде<sup>130</sup>.

Такође, у пракси је често и кривично дело из члана 323. КЗ. Радња извршења овог кривичног дела састоји се у нападу или претњи да ће се напасти службено лице<sup>131</sup>. Учинилац овог кривичног дела, за основни облик овог дела, казниће се затвором од три месеца до три године<sup>132</sup>. Најчешћи догађаји у пракси, у којима долази до овог кривичног дела, односе се на успостављање нарушеног јавног реда и мира, што потврђује и следећи пример.

Полицијски службеници ПУ Нови Сад, у децембру 2010. године, интервенисали су у Новом Саду, поводом нарушеног јавног реда и мира виком и галамом у стамбеној згради. Јавни ред и мир нарушили су И.В. и Г.М који су били под дејством алкохола. У току провере идентитета лица и разговора са лицима И.В. је поломио дрвену ограду са степеништа у стану и покушао да нападне једног полицијског службеника у патроли. Како није успео у томе, ухватио је другог полицијског службеника за униформу и поцепео му један њен део. И.В. је савладан употребом средстава принуде и против њега је поднета кривична пријава због постојања основане сумње да је учинио кривично дело из члана 323. КЗ.

Кривично дело ометање овлашћеног службеног лица у обављању послова безбедности или одржавању јавног реда и мира, предвиђено је у члану 23. Закона о јавном реду и миру<sup>133</sup>. Оно се може учинити увредом, злостављањем, претњом да ће напасти, покушајем напада или нападом или на други начин ометањем овлашћеног службеног лица у обављању послова безбедности или одржавању јавног реда и мира. За основни облик

<sup>129</sup> Остале облике извршења кривичног дела видети у члану 322. Кривичног законика. У 2013. години на штету полицијских службеника евидентирано 99 кривичних дела из члана 322. КЗ, док је у 2012. години евидентирано 113 кривичних дела из члана 322. КЗ

<sup>130</sup> Средства за везивање могу се употребити ради спречавања отпора лица или одбијања напада усмереног на овлашћено службено лице; спречавање бекства лица и онемогућивање самоповређивања или повређивања другог лица члан 90. Закона о полицији.

<sup>131</sup> У 2013. (2012.) години на штету полицијских службеника евидентирано је 326 (414) кривичних дела из члана 323 КЗ.

<sup>132</sup> Остале облике извршења кривичног дела видети у члану 323. Кривичног законика.

<sup>133</sup> У 2013. (2012.) години на штету полицијских службеника евидентирана су 904 (950) кривична дела из члана 23. Закона о јавном реду и миру.

овог кривичног дела запрећена је казна затвора од шест месеци до три године<sup>134</sup>. Кривично дело из члана 23. Закона о јавном реду и миру најчешће се чини приликом провере идентитета, обезбеђења јавних скупова, довођења лица и успостављања нарушеног јавног реда и мира. Ово кривично дело у пракси се најчешће чини вређањем и физичким нападом на полицијског службеника, као што је то учињено у следећем примеру.

У Новом Саду, у спортској сали СПЦ-а „Нови Сад“, у априлу 2011. године, за време првенствене утакмице у малом фудбалу, између ФК „Танго“ из Новог Сада и ФК „Коњарник“ из Београда, нарушен је јавни ред и мир. Јавни ред и мир је прво нарушен вређањем од стране једног гостујућег играча и гледаоца Ж.М. Са трибина гледалац Ж.М. покушао је да уђе на терен, прескачући ограду, у чему га је спречио полицијски службеник на обезбеђењу спортске манифестације. Приликом савладавања отпора употребом средстава принуде, Ж.М. је задао ударац руком у пределу груди једном полицијском службенику. Против гостујућег играча поднета је кривична пријава због постојања основане сумње да је учинио кривично дело насилничко понашање на спортској приредби, а против Ж.М. поднета је кривична пријава због постојања основане сумње да је учинио кривична дела, насилничко понашање на спортској приредби и ометање овлашћеног службеног лица у обављању послова безбедности или одржавању јавног реда и мира.

У временском периоду 2011-2014. године на територији Републике Србије евидентирано је 5 кривичних дела учествовања у групи која спречи службено лице у обављању службене дужности из члана 324. Кривичног законика. Радња извршења овог кривичног дела састоји се у учествовању у групи која заједничким деловањем спречава службено лице у обављању службене радње или га на исти начин принуди на службену радњу.

У већини случајева узроке угрожавања безбедности припадника полиције треба тражити у негативним друштвеним факторима који доприносе друштвено неприхватљивом понашању. Међутим, један број узрока који доприносе чињењу кривичних дела на штету припадника полиције, треба тражити у самој организацији полиције и начину њеног рада.

С тим у вези, у делу рада који следи, указаћемо на факторе који су присутни у полицијској пракси и услед чијега постојања полицијски службеници доприносе сопственој виктимизацији.

#### **4.4. Узроци виктимизације полицијских службеника**

Полицијски службеници обављају различите полицијске послове и поступају у различитим догађајима, неке од њих решавају упозорењем или пружањем информација и давањем савета грађанима како да остваре своја права. Насупрот оваквих полицијских интервенција, припадници полиције поступају и у догађајима који се окончавају чињењем кривичног дела на њихову штету и употребом средстава принуде.

Свака полицијска интервенција је индивидуална и њен исход зависи од мноштва фактора, као што су: специфичности самог догађаја; број и стање учесника у догађају;

---

<sup>134</sup> Остале облике извршења овог кривичног дела видети у члану 23. Закона о јавном реду и миру.

састав полицијске патроле у погледу стручности, физичке оспособљености и вештина комуникације; време и место дешавања; процена ситуације (од запримања пријаве која захтева полицијску интервенцију, па до процена на месту догађаја); избора и тактике примене полицијских овлашћења током полицијске интервенције и слично. Полицијској интервенцији, чак и оној наизглед једноставној, мора се приступити крајње опрезно, уз мере предострожности, како би се спречило било какво угрожавање личне безбедности припадника полиције.

Мали број аутора са наших простора истраживао је узроке виктимизације полицијских службеника. У раду о компетенцијама полицијских службеника, аутори Драган Арлов и Радовоје Јанковић указују на низак ниво специфичних компетенција полицијских службеника, које се односе на препознавање законских овлашћења за употребу средстава принуде и на избор начина (овлашћења) у решавању проблемске ситуације<sup>135</sup>. Недостатак специфичних компетенција за примену полицијских овлашћења, међу којима су и средства принуде, представља један од узрока виктимизације полицијских службеника.

Поред малобројних истраживања о узроцима виктимизације полицијских службеника, треба да нас забрине и чињеница да се у нашој стручној литератури проблему угрожавања безбедности полицијских службеника посвећује недовољно пажње или се проблем често занемарује. У ситуацији када, скоро свакодневно, неки полицајац буде повређен током обављања послова и задатака из своје надлежности, када у просеку један до два полицајца годишње изгубе живот обављајући своју службену дужност, неприхватљиво је да се на проблем угрожавања безбедности припадника полиције реагује само изношењем статистичких података о броју повређених и погинулих полицијских службеника и тражењем оправдања у „ризицима полицијских послова“. Аутори Славиша Вуковић и Саша Мијалковић у једном од малобројних стручних радова, који се баве проблемом виктимизације полицијских службеника, наводе да су у пракси забележене полицијске интервенције у којима су полицијски службеници својим поступцима и неадекватним проценама и изборима тактике у примени полицијских овлашћења<sup>136</sup>, допринели сопственој виктимизацији, због неуважавања фактора као што су:

1. ниво безбедносне културе припадника полиције (као фактора од општег утицаја на исход предузетих овлашћења);
2. процена доношења одлука за примену овлашћења (укључујући првенствено безбедносну процену);
3. избор тактике (начина) поступања приликом примене овлашћења и
4. однос полиције и грађана, утиче да припадници полиције доприносе сопственој виктимизацији (Вуковић, Мијалковић, 2003:291).

---

<sup>135</sup> О специфичним компетенцијама полицијских службеника видети више: (Арлов, Јанковић, 2011:77-88).

<sup>136</sup> Под избором тактике у примени полицијских овлашћења можемо сматрати избор најпогоднијег начина за примену полицијског овлашћења, који зависи од више фактора као што су знање, искуство и обученост полицијског службеника.

За разлику од наведених аутора сматрамо да узрок доприноса полицијских службеника сопственој виктимизацији треба тражити у нивоу њихове стручне оспособљености у решавању тактичких ситуација и у непостојању стандарда (процедура) за примену полицијских овлашћења<sup>137</sup>.

Фактори који доприносе виктимизацији полицијских службеника, а које су навели аутори Славиша Вуковић и Саша Мијалковић, могу се неутралисати или смањити организацијом и реализацијом обуке, едукације и прописивањем полицијских процедура за примену полицијских овлашћења.

Анализом два догађаја из полицијске праксе, указаћемо на неке најчешће узроке, који су утицали на то да полицијски службеници својим поступцима допринесу сопственој виктимизацији.

У првом догађају, полицијски службеници полицијске станице у Тутину, својим нестручним поступањем допринели су да један од њих буде лишен живота.

У марту 2010. године, Ф.М. је у једном угоститељском објекту у Тутуну, под дејством алкохола, нарушио јавни ред и мир, разбијајући инвентар по угоститељском објекту. Приликом довођења у полицијску станицу Ф.М. је смештен сам, на задње седиште службеног возила. Над њим полицијски службеници нису употребили средства за везивање. У току довођења Ф.М. је искористио непажњу полицијских службеника и из футроле једног од њих извукао службени пиштољ и испалио хитац у главу полицијском службенику Ж.З. услед чега је он преминуо на путу до болнице. Приликом довођења лица возилом, тактички је исправно да лице које се доводи седи иза сувозача, док други полицијски службеник седи иза возача.

У овом случају полицијски службеници нису препознали законски основ за употребу средстава за везивање и исказали су веома низак ниво безбедносне културе и непознавања начина довођења лица службеним возилом.

У другом догађају, који је предмет анализе, полицијски службеници су, такође, својим поступцима допринели да буду жртве кривичног дела.

У новембру 2010. године, у угоститељском објекту у Ветернику (Нови Сад), А.С. је под дејством алкохола (2.17%) нарушио јавни ред и мир, вређањем и изазивањем присутних гостију на тучу. Ово лице познато је полицијским службеницима по томе што је склоно да нарушава јавни ред и мир. Против А.С. су већ биле поднете кривичне пријаве због постојања основане сумње да је учинио кривично дело убиства и кривично дело ометање овлашћеног службеног лица у обављању послова безбедности или одржавању јавног реда и мира. Полицијски службеници су у угоститељском објекту успоставили нарушени јавни ред и мир, без употребе средстава принуде и А.С. сместили у службено возило ради довођења у полицијску испоставу<sup>138</sup>. Приликом довођења над А.С. нису употребљена средства за везивање и он је седео на задњем седишту службеног возила иза сувозача, док је поред њега седео један полицијски службеник. У току довођења А.С. је задао један ударац затвореном шаком полицајцу који је управљао службеним возилом и

---

<sup>137</sup> Стручна оспособљеност и обученост полицијских службеника утичу да они приликом полицијских интервенција и употребе средстава принуде одлуке доносе на основу легалних критеријума. О врсти критеријума и начинима на који они утичу на полицијску интервенцију видети више: (Alpert, Noble, 2009:245).

<sup>138</sup> Полицијски службеници могу без писаног налога довести лице у полицијску испоставу само у три случаја и то: када треба утврдити његов идентитет, када је за њим расписана потерница и када су испуњени услови за задржавања лица у службеним просторијама ( члан 50. Закона о полицији).

покидао му део униформе, а потом задао ударац лактом у главу полицијском службенику који је седео поред њега. Употребом средстава принуде савладан је даљи отпор А.С. и против њега је поднета кривична пријава због постојања основане сумње да је извршио кривично дело из члана 23. Закона о јавном реду и миру.

Полицијски службеници, који су интервенисали, познавали су А.С. по склоности за нарушавањем јавног реда и мира, тучом и насиљем над другима и били су информисани да су против њега поднете кривичне пријаве за наведена кривична дела. У овом догађају полицијски службеници нису препознали законске основе за употребу средстава за везивање или нису употребили средства за везивање због веома ниског нивоа безбедносне културе.

Из претходна два примера можемо закључити да су у полицијској пракси евидентирани догађаји у којима су полицијски службеници због (1) ниског нивоа безбедносне културе, (2) неправилног избора начина у примени полицијских овлашћења и (3) непознавања законских услова за примену полицијских овлашћења, допринели сопственој виктимизацији.

Такође, у пракси се може уочити да полицијски службеници често не располажу довољно стручним знањима које је неопходно за сачињавање квалитетних извештаја, међу којима је и извештај о употреби средстава принуде. Извештавање о употребљеним средствима принуде често захтева и значајно време, што одвраћа полицијске службенике од њихове употребе када су за то испуњени законски услови, а има и случајева неизвештавања о њиховој употреби<sup>139</sup>.

Драган Арлов и Радивоје Јанковић истраживали су обим употребе средстава принуде на простору Републике Србије и Републике Словеније. Резултати истраживања показали су да се на простору Републике Србије, у значајно мањој мери примењују средства принуде него што је то случај у Републици Словенији (у апсолутним износима) и поред низа аргумената који би били довољни да се претпостави супротно (број становника, величина територије, стопа незапослености, стандард становника, број извршених кривичних дела, прекршаја и друго). У периоду 2005-2007.године, овлашћена службена лица полиције Републике Словеније употребила су 25.041 средство принуде према 14.179 лица приликом поступања у 11.244 догађаја. У истом периоду, на простору Републике Србије евидентиране су 6.752 употребе средстава принуде, према 6.752 лица, приликом поступања у 6.752 догађаја (Арлов, Јанковић, 2011:79). Један од узрока ове нелогичности односи се и на неизвештавање полицијских службеника о употребљеним средствима принуде.

Последице угрожавања безбедности полицијских службеника су вишеструке. Полицијски службеници задобијају телесне повреде или су, у најгорем случају, лишени живота. Полицијска организација привремено или трајно остаје без полицијског службеника, док Република Србија има обавезу надокнаде личног дохотка за време привремене спречености за рад полицијског службеника.

---

<sup>139</sup> О свакој употреби средстава принуде полицијски службеник одмах усмено извештава дежурну службу односно непосредног старешину. Извештај о употреби средстава принуде полицијски службеник подноси непосредном старешини, најкасније 24 сата од употребе средстава принуде (тачка 7. Обавезне инструкције о начину извештавања и оцењивања оправданости и правилности употребе средстава принуде).

#### 4.5. Унапређење поступања полицијских службеника у примени полицијских овлашћења

Запажања аутора Арлов-Јанковић и Мијалковић-Вуковић, као закључци из анализираних догађаја, указују нам на недостатак безбедносне културе код полицијских службеника и недовољан ниво стручне оспособљености.

Да би се неутралисали поједини фактори који доприносе виктимизацији и предупредиле штетне последице по полицијске службенике, сматрамо да би у наредном периоду тежиште активности требало да буде усмерено на:

**Прво** - другачију организацију стручног усавршавања полицијских службеника у организационим јединицама полиције. Према Правилнику о стручном усавршавању полицијских службеника МУП-а Републике Србије, руководиоци организационих јединица полиције обавезни су да једном месечно организују стручну наставу према планираним темама, а по потреби и проблемску наставу по уочавању одређених проблема у раду (нпр. непознавање законских услова о употреби средстава принуде, непоседовање вештина писане комуникације и слично). Полицијски службеници који изводе наставу, распоређени су најчешће на оперативна радна места и због својих редовних радних задатака и постизања задовољавајућих месечних резултата рада, најчешће немају времена за квалитетну припрему и реализацију наставе, као и за свеобухватно сагледавање образовне потребе. Са друге стране, несразмера између броја полицијских службеника у организационим јединицама и обима редовних и ванредних задатака за последицу има да се настава реализује са малим бројем полицијских службеника или се уопште не реализује. Као последица тога, овакав вид едукације не даје очекиване резултате и често се своди на задовољавање форме.

**Друго** - унапређење знања и вештина полицијских службеника о начинима примене полицијских овлашћења у решавању тактичких ситуација и вештина потребних за сачињавање писмених извештаја. Сматрамо да би се подизањем нивоа стручне оспособљености полицијских службеника смањило број догађаја у којима полицијски службеници због непознавања законских услова и неправилног начина примене полицијских овлашћења доприносе сопственој виктимизацији. Такође, унапређењем вештина писане комуникације у одређеној мери би се елиминисао један од фактора који доприноси виктимизацији полицијских службеника.

У САД су реализована броја истраживања ради сагледавања узрока који доприносе страдању и повређивању полицајаца. Констатин Д.Н. (Konstatin D.N.) је у једном истраживању открио да приближно 76% догађаја, који су за последицу имали смртно страдање полицајца, изазивају сами полицајци. Већина полицајаца смртно страда у ситуацијама за које они знају да су најопасније, као што су лишења слободе, заустављање возила, напади на полицајце и слично (Konstatin, 1984:33). У једном истраживању о узроцима смртог страдања полицајаца у Калифорнији анализиран је 31 догађај у коме су лишени живота полицајци у периоду од 1990. до 1994. године. Представљени резултати истраживања показали су да се око 80% смртних случајева могло спречити и да су пре свега они били резултат „лоше тактике, лоше процене, претераног самопоуздања и журбе без плана“ (Roberg, et al., 2000:581). Федерални истражни биро (у даљем тексту ФБИ) је у свом детаљном истраживању случајева полицајаца убијених на дужности 1992. године и полицајаца који су били тешко повређени 1997. године, изнео велики број препорука.

Истраживачи су открили да су у великом броју случајева полицајци направили тактичке грешке, као што је неисправно прилажење возилу или осумњиченом или необављање детаљног претреса осумњиченог. ФБИ је препоручио додатну обуку полицајаца у овим и другим тактичким ситуацијама ради елиминисања фактора који доприносе да полицајци постану жртве (Roberg, et al., 2000:583). Једно истраживање убиства полицајаца у случајевима рација ради заплена наркотика, саветује да увежбавање сваке рације, чији је циљ запленивање наркотика, може знатно смањити опасност за полицију (Sherman, DeRiso, Gaines, Rogan & Cohn, 1989:354). Закључци из ових истраживања, препоручују додатну обуку полицајаца ради унапређења њихове стручне оспособљености и елиминисања фактора који доприносе страдању и повређивању полицајаца.

**Треће** - дефинисање стандардних оперативних процедура у примени полицијских овлашћења. Један од разлога нетактичког поступања, неправилне и незаконите примене полицијских овлашћења током полицијских интервенција, јесте непостојање стандардних оперативних процедура путем којих би се стандардизовали поступци примене полицијских овлашћења у решавању проблемске ситуације.

Додатна обука и едукација полицијских службеника, са јасно дефинисаним стандардима у полицијским поступањима, несумњиво би добринела бољој обучености и оспособљености полиције у законитој, правилној и тактички исправној примени полицијских овлашћења.

## IV ДЕО ОРГАНИЗАЦИЈА И РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ -АКТУЕЛНО СТАЊЕ И МОГУЋНОСТ УНАПРЕЂЕЊА-

### 1. Уводне напомене

Криминалитет као друштвено негативна појава, прати друштво кроз све епохе његовог развоја и представља незаобилазан фактор дестабилизације сваког друштва, кочницу његовог економског, социјалног и сваког другог просперитета. Класичан приступ заснован на репресивном поступању у првој половини 20. века показао је неефикасност у супротстављању савременим трендовима и облицима криминалитета<sup>140</sup>.

Крајем XX века у САД и појединим државама Европе уочено је да актуелни начини организације полицијских агенција или служби нису били у стању да одговоре на све већи број облика угрожавања безбедности. Реаговање на разне облике угрожавања безбедности, углавном се сводило на последицу односно откривање, проналажење и процесуирање извршилаца кривичних дела, чиме би полиција сматрала да је проблем решен. У овом периоду уследиле су бројне критике традиционалног концепта рада полиције усмереног на последицу, уз навођење да се на овај начин полиција све више удаљава од грађана и о себи ствара слику ауторитета који строго професионално спроводи закон, а о обичним грађанима заузима дистанциран и неутралан став.

Према традиционалном начину рада полиција је деловала искључиво реактивно односно реаговала је на догађаје тек након њиховог пријављивања полицији. Ефикасност рада полиције мерена је процентом решених кривичних дела и брзином њеног реаговања на пријављене догађаје. Насупрот високом проценту решених и броју откривених кривичних дела у САД и појединим државама Европе забележен је пораст несигурности грађана и њиховог неповерења у полицију. Полиција САД и поједине европске полиције предузеле су низ промена ради унапређења односа између полиције и грађана, с обзиром да дотадашње методе рада полиције нису дале очекиване резултате. Полиција, грађани и субјекти у локалној заједници почели су да сарађују и да заједнички решавају безбедносне проблеме. Ове промене у раду полиције, означиле су почетак рада полиције у заједници. Рад полиције у заједници означио је прекретницу у односу полиције, грађана и субјеката у локалној заједници и суштински је променио приступ полиције у решавању безбедносних и других проблема у локалној заједници.

Рад полиције у заједници ставља нагласак на превенцију као примарни задатак полиције. Он се заснива на стратегији комуникације, сарадњи и ослањању полиције на грађане уз истовремено максимално ограничавање примене силе и њено замењивање акцијом уверавања и партнерства (Bauley, 1990:85). Концепт полиције у заједници подразумева удруживање грађана и полиције у борби против криминалитета, односно обављање полицијских послова уз партнерство полиције и заједнице у циљу смањења криминалитета и повећања безбедности у локалној заједници (Champion, 2003:2).

---

<sup>140</sup> Научници из области кривичних наука и други стручњаци признају данас да је једна од највећих заблуда у третирању полиције у двадесетом веку била у томе што је читава одговорност за безбедност заједнице стављена на плећа репресивног апарата, тј. полиције и кривичног правосуђа (Симоновић, 2006: 25).



Концепт полиције у заједници заснован је на унапређењу квантитета и квалитета рада полиције, децентрализацији полиције, већем значају проактивних стратегија које су усмерене на решавање проблема у локалној заједници, као и на већој одговорности полиције према захтевима и потребама грађана (Rosenbaum, 1994). Овакав начин рада полиције треба да пружи одговор на проблеме криминалитета, нереда и сукоба грађана и полиције у локалној заједници (Cordner, 1995; Greene, Mastroski, 1988; Trojanowicz, Vucqueroux, 1990; Walker, 1994; Chappell, 2009).

Према Голдштајну (Goldstein) концепт полиције у заједници садржи више програма који имају за циљ смањење страха од криминалитета код грађана, одвраћање преступника од криминалитета, повећање присутности полиције у заједници, унапређење сарадње полиције са заједницом и стављање посебног нагласка на превенцију криминалитета (Goldstein, 2000:3-5).

Резултати већине спроведених истраживања потврдили су да је за успешно спровођење рада полиције у заједници потребно стратешко планирање, довољно ресурса, одговарајућа организациона структура полиције, обука, образовање, нови начин евалуације и нова културу унутар полиције (Buerger, 1993; Chan 1997; Herbert, 1998; Peak, Glensor, 1996; Feltes, 2002).

Ради добијања одговора на питање: На који начин је организован и како функционише рад полиције у заједници у Републици Србији? У овом делу рада представљени су резултати интервјуа обављеног са представницима следеће четири полицијске управе, Београд, Нови Сад, Ниш и Крагујевац и представником Управе полиције у седишту Дирекције полиције.

Такође, у овом делу рада представљена је организација и начин рада полиције у заједници у САД и у пет европских држава, и то у Турској, у две развијене европске државе (Италија и Немачка) и две бивше социјалистичке државе (Пољска и Румунија)<sup>141</sup>. Поред ових држава, представљена је организација и начин рада полиције у заједници и у три бивше републике СФРЈ (Словенија, Хрватска и Црна Гора), и Републици Српској, ентитету у Босни и Херцеговини<sup>142</sup>. После сагледане организације и начина рада полиције у заједници у наведеним државама, извршена је компарација са организацијом и радом полиције у заједници у Републици Србији. На крају овог дела рада, предложена су решења за унапређење организације и рада полиције у заједници у Републици Србији.

---

<sup>141</sup>Турска је држава чија се територија највећим делом налази на подручју Азије. Турска се географски протеже на два континента, азијски део државе, заузима око 97% површине Турске. Европски део који се налази у источној Тракији заузима око 3% површине државе. Турска је од 2005. године, кандидат за пријем у чланство Европске уније.

<sup>142</sup> Поред бројних агенција, полицијски систем у БиХ чине и полиција Федерације БиХ и полиција Републике Српске. Полиција Федерације БиХ другачије је организована у односу на полицију Републике Српске. У овом делу рада, због сличности организационе структуре полиције Републике Српске и полиције Србије, представљена је организација и начин рада полиције у заједници у Републици Српској. О полицијском систему у БиХ и организацији полиције Федерације БиХ и полиције Републике Српске, видети више:

<http://www.fup.gov.ba/>, <http://www.defendologija.com/pdf/pregled%20stanja%20policije%20u%20BiH.pdf>, <http://www.mup.vladars.net/>, доступно 23.10.2015. године.

## 2. Појам полиције у заједници

Пре навођења појединих дефиниција полиције у заједници и сагледавања њихових елемената прво ћемо разјаснити термилошку дилему која постоји у стручној литератури, а односи се на правилно разумевање појма полиције у заједници.

Нови Концепт рада полиције у заједници назива се у свету *community policing*. У Србији и у земљама бивше Југославије усталио се превод „полиција у заједници“. По мишљењу професора Бранислава Симоновића то је погрешан превод који може из више разлога да доведе до конфузије. Као прво, *community policing* погрешно се преводи као полиција у заједници. Реч *policing* представља герунд, тј. глаголску именицу, тако да се *community policing* може тачније превести као полицијска делатност у оквиру заједнице или рад полиције у заједници. Као друго, термин *community policing* има у земљама запада (пре свега у оквиру англосаксонског подручја) релативно тачно дефинисано значење и смисао (мада и ту има спорења), тако да када се тамо каже „*community policing*“ онда се (релативно) поуздано зна на шта се мисли. Насупрот томе, на географском подручју Србије и Црне Горе, на територији бивше Југославије, и у државама које су раније припадале друштвено политичком систему тзв. Источне Европе, појам полиција у заједници нема исто значење као појам *community policing* на Западу, што представља извор великих неразумевања и неспоразума, а што се посебно види када се анализирају пилот пројекти тзв. полиција у заједници који се спроводе у овом делу света. Према томе, појам „полиција у заједници“ на овим просторима нема дефинисано значење у смислу „*community policing*“ на западу (Симоновић, 2006:40).

Узимајући у обзир наведене аргументе, прихватићемо мишљење професора Бранислава Симоновића, према коме се изворни термин „*community policing*“, користи када се излаже западни концепт који се и тамо развија под тим именом, а термин „нови концепт рада полиције заједници“, користиће се када излаже нови начин рада полиције у заједници у Републици Србији. На овај начин направљена је разлика са старим начином рада и избегнута је конфузија и неразумевање. У даљем тексту, користићемо термин „рад полиције у заједници“, који ће означавати „нови концепт рада полиције у заједници“, на локалном или вишим нивоима.

Прва истраживања на тему рада полиције у заједници, везују се за почетак 1980. године, за радове Џејмса Вилсона (James Q. Wilson), Џорџа Келинга (George L. Kelling) и Хермана Голдштајна (Herman Goldstein) у којима се наводи да полиција мора знатно више да се ослони на сарадњу са грађанима и да покуша уз њихову помоћ да идентификује проблеме локалне заједнице. Од тог времена, па све до данас, рад полиције у заједници постао је незаобилазна тема научних радова са различитим приступима у дефинисању појма полиција у заједници<sup>143</sup>.

У домаћој и иностраној стручној литератури постоје бројне дефиниције рада полиције у заједници. Све дефиниције имају сличне карактеристике као што су: побољшање и унапређење полицијског рада, решавање проблема у сарадњи са заједницом, унапређење сарадње полиције са грађанима, стављање нагласка на проактиван приступ у полицијском поступању, превенцију криминалитета, повећање безбедности и квалитета живота у заједници, организациону децентрализацију полиције и слично (Shapland, Vagg,

<sup>143</sup> О резултатима ових истраживања видети више: (Wilson, Kelling, 2000) и (Goldstein, 2000).

1988; Bayley, 1989; Goldstein, 1990; Trojanowicz, 1990; Murphy, 1994; Adams, Rohe, & Arcury, 2005; Skogan, 2006).

Због великог броја елемената који могу бити презентовани у различитим комбинацијама и могућим разликама у приступу, појављују се тешкоће у прихватању једне дефиниције.

Поред свих ограничења и немогућности сачињавања свеобухватне дефиниције новог рада полиције у заједници (*community policing*), у литератури се најчешће наводи дефиниција коју су дали Тројановић-Бикеру (*Trojanowicz-Bucqueroux*). По њима је рад полиције у заједници, тј. *community policing*, филозофија и организациона стратегија која промовише ново партнерство између грађана и њихове полиције. Она је базирана на премиси да и полиција и заједница морају да раде заједно као равноправни партнери да би идентификовали, одредили приоритете и решили актуелне проблеме као што су криминалитет, дроге, страх од криминалитета, социјални и физички облици нереда (*disorder*), и све врсте пропадања суседства, са циљем побољшања свеукупног квалитета живота у регији (*Trojanowicz, Bucqueroux, 1988:6*).

Вредна је пажње и следећа дефиниција: *Community policing* је стратегија менаџмента која промовише заједничку одговорност грађана и полиције за безбедност заједнице, путем радног партнерства и интерперсоналних контаката. Рад полиције у заједници подразумева удруживање грађана и полиције у борби против криминалитета. Или, рад полиције у заједници је концепт обављања полицијских задатака који ставља нагласак на формирање партнерства између полиције и заједнице у циљу смањења криминалитета и јачања сигурности (*Симоновић, 2006: 3*).

Корднер (*Cordner*) дефинише *community policing*, кроз идентификацију четири главне димензије: филозофске, стратешке, тактичке и организационе. Свака од наведене четири димензије садржи три кључна елемента. *Филозофска димензија* подразумева пажљиво разматрање ставова грађана од стране полиције (*citizen input*) приликом креирања политике и доношења одлука које се односе на локалну заједницу, ширење функција полиције уместо концентрације на контролу криминалитета и бригу о локалним потребама грађана (*personal service*). *Стратешка димензија* подразумева реоријентацију операција полиције са патролирања возилима на интеракцију лицем у лице са грађанима, усмеравање одговорности припадника полиције на одређено географско подручје и наглашавање превентивног и проактивног деловања. *Тактичка димензија* обухвата позитивну интеракцију припадника полиције са грађанима, партнерство у откривању проблема локалне заједнице и решавање проблема. Посебно је интересантна последња *организациона димензија* у којој се издвајају три елемента кључна за успех програма *community policing*- *руковођење, структура и информисање* (*Cordner, 1998:54*).

Према мишљењу Сколника (*Skolnick*) и Бејлија (*Bayley*), полиција у заједници подразумева обављање полицијских задатака који се темеље на: 1) плански развијеним и двосмерно активним односима између полиције и грађана и уважавање локалних проблема и потреба грађана; 2) територијалном децентрализовању полиције (увођење станица и подстаница и других форми организационог уситњавања); 3) реоријентацију патролне делатности; 4) увођење цивилног особља на повећан број положаја у полицији (*Skolnick, Bayley, 1998:251*).

Без обзира на појединачне разлике, већина аутора наводи следеће елементе новог концепта рада полиције у заједници: шире одређивање полицијског рада; промена у листи полицијских приоритета; посвећивање веће пажње нарушавању јавног реда и мира и

очувању (унапређењу) квалитета живота грађана; укључивање грађана у процес доношења одлука које се тичу безбедности; усмеравање полицијске организације на постигнуте резултате, а не на предузете активности; фокусирање на решавање проблема и превенцију пре него на полицијски рад усмерен на инциденте; препознавање (прихватање) да заједница има кључну улогу у дефинисању и решавању проблема; реструктурирање и реорганизовање полицијске организације како би се нови концепт могао имплементирати у свакодневном полицијском раду (децентрализација организационих структура, устаљивање полиција у суседству, партиципација заједнице при доношењу безбедносних одлука и проблемски оријентисаном раду, промена у систему награђивања и систему евалуационих перформанси),(Симоновић, 2006: 4).

Партнерство са грађанима је веома важан елемент у свим наведеним дефиницијама. Успостављање партнерског односа са грађанима подразумева примену проблемски оријентисаног приступа, тј. заједничко ангажовање припадника полиције, грађана и осталих субјеката у локалној заједници (државних органа, невладиних организација итд.) у откривању и решавању проблема који омогућавају извршење кривичних дела и прекршаја или доводе до појаве страха од криминалитета.

Већина аналитичара прихвата да концепт подразумева не само повећано повезивање полиције са јавношћу, већ комплетно претресање полицијског менаџмента и структура ради креирања неопходних промена у полицијској филозофији и систему вредности. У питању је потпуно другачији концепт од полицијских иницијатива из прошлости које су биле усмерене ка превенцији криминалитета и побољшању релација између полиције и грађана и имале су далеко лимитиранији приступ, представљајући ограничен (у својој суштини бирократски) одговор у односу на поједине проблеме, а не фундаменталну промену, као што их у себи носи community policing (Симоновић, 2006: 4).

### **3. Организација и рад полиције у заједници у Републици Србији**

После политичких промена које су се догодиле у Србији 2000. године, дошло је до отварања државе и полиције према свету. Започети су реформски процеси. У периоду 2001-2003. године, почела је израда докумената стратешке реформе Министарства унутрашњих послова Србије. Носиоци пројекта били су Министарство унутрашњих послова Србије, невладин организација Lex, Дански центар за људска права и ОЕБС (OSCE). Формирано је десетак радних група и свака је имала задатак да сачини стратешки документ реформе за поједину кључну област. У радне групе били су укључени експерти из МУП-а, са универзитета и полицијског школства. Методологија рада свих група била је иста, а непосредно су је осмислили и координисали инострани експерти које је ангажовао Дански центар за људска права. Пројекат је финансирала Влада Данске. У пројекат је било укључено преко стотину људи. Међу десетак радних група била је и радна група за имплементацију концепта полиције у заједници. После нешто више од годину дана рада (период 2001-2002. године), радна група сачинила је стратешки документ визије, мисије и циљева рада полиције у заједници (Симоновић, 2006:395).

У време привођења крају документа визије, у јулу 2002. године, при Министарству унутрашњих послова Србије формирана је Комисија за развој и имплементацију пилот пројекта *Полиција у заједници*. Сачињен је оквирни план активности које треба предузети на имплементацији пилот пројекта. Поред домаћих стручњака у рад комисије били су

укључени и стручњаци из ОЕБС-а. Енглеска влада показала је интерес да се преко ОЕБС-а укључи у развој пилот пројекта community policing у Србији, тако да су били ангажовани и енглески стручњаци преко владине организације DFID-а, (DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT). Комисија је почела са припремама за имплементацију пилот пројекта у следећим градовима: *Врњачкој Бањи, Новом Бечеју и Крагујевцу*. На сугестије ОЕБС-а у пројекат су била укључена и три града са југа Србије: *Медвеђа, Бујановац и Прешево*. У оквиру припрема за имплементацију пројекта у свим пилот градовима било је обављено истраживање јавног мњења и организоване су фокус групе са виђеним грађанима. Циљеви су били уочавање безбедносних проблема у локалним заједницама, процена перцепције полиције од стране грађана као и процена спремности грађана за учешће у пројектима превенције криминалитета. ДИФИД је у сарадњи са МУП-ом, локалним полицијама и локалним властима помогао оснивање савета за безбедност у пилот градовима, организовао едукацију припадника локалних полиција, представника локалне власти, чланова савета за безбедност и одабраних стручњака из локалних заједница (Симоновић, 2006:395).

Пројекат „Полиција у заједници“ формално се почео проводити у фебруару 2003. године, а његови основни циљеви били су следећи: оспособљавање полиције за нови облик рада, пре свега усмерен на превенцију; унапређење односа полиције и грађана; усвајање савремених стандарда полицијског рада; побољшање укупног стања безбедности у Републици Србији (Кешетовић, 2003:212).

У наставку развоја пројекта „Полиција у заједници“, извршена је промена назива пројекта у „Безбедну заједницу“, јер је процењено да је нови назив семантички погоднији и знатно шири у материјално-правном смислу. После промене назива пројекта, у пилот пројекат, биле су укључене и општине: Бачка Паланка (2003), Нови Сад (2004) и Пожега (2004). Као нови међународни учесници укључили су се Норвешка (Национална полиција, Директорат), Швајцарска (SDC- Агенција за развој и сарадњу) и други. Пројекат је окупио укупно седам општина на нивоу републике из различитих региона међу којима постоје разлике и сличности у погледу географског положаја, економског развоја, безбедносне проблематике и друго.

Пројекат „Полиција у заједници“ у Републици Србији развијао се у две фазе. Прва фаза била је замишљена као пилот пројекат. Ова фаза била је у функцији стицања сопствених искустава ради каснијег коришћења у пракси. Друга фаза била је замишљена као изградња пројекта полиције у заједници на националном нивоу.

У оквиру прве фазе, извршено је неколико активности чији је циљ био да што боље омогући развој и примену пројекта. Тако је у овој фази извршено истраживање јавног мњења и припадника полиције, едукација полиције и грађана, формирана су локална координациона тела за питање безбедности и донети су програмски документи (стратегије, акциони планови) и друго.

**Истраживање јавног мњења и припадника полиције** у пилот срединама обављено је на класичан начин од стручних и независних агенција. Резултати истраживања су, као и средине у којима су истраживања обављена били веома хетерогени, али су недвосмислено указивали на неопходност промена и наставак започетих реформи. У једном броју испитаних средина било је запажено да испитаници нису оптерећени стањем криминалитета, односно осећали су се безбедним.

**Едукација полиције и грађана** одвијала се путем семинара, различитог временског трајања. Едуковани су сви припадници полиције и други радници у пилот полицијским

станицама. Циљ пројекта и модела рада морали су да буду јасни свим запосленима. Такође, едукован је један број грађана и представника локалне самоуправе. Због рационалности и по препорукама међународних субјеката обављена је најпре едукација једног броја тренера, који су касније реализовали целокупан процес обуке у својој средини. Процес едукације имао је веома важну улогу у развоју модела полиција у заједници, јер се поред стицања знања едукацијом створила жеља код грађана да учествују у пројекту. У овој фази, било је разних потешкоћа, као што је на пример, слаб одзив грађана, увођење тренинга и радионица, новог облика едукације у коме далеко више учествују слушаоци и слично. Овакви и слични проблеми углавном су превазилажени, добрим припремама и организацијом од стране едукатора и међународних консултаната у пилот пројекту.

**Локална тела за безбедност** основана су у свим општинама, као одбори за безбедност. Поред овог, било је и других назива: одбори за превенцију, савети за безбедност и слично. Овим органом руководио је председник општине, а чланови су били представници полиције, медија, представници верских заједница, националних мањина, омладине, школа и други. На пилот општинама био је формиран и један број саветодавних и независних група и консултативних група, пријатељи-критичари који су непосредно учествовали, односно са надлежним субјектима решавали детектоване безбедносне и друге проблеме у својој заједници. Наведене групе или полицијски пријатељи, формирали су се на нижим територијалним нивоима полицијске станице, месне заједнице, насеља, села, кварта, улице, солитера и слично, као и по одређеној проблематици за превенцију, рад по криминалитету, рад са малолетницима, рад на спречавању наркоманије и друго. Групе су биле формиране тамо где је за то било разлога, о чему су се договарали грађани са општинским телима за безбедност и припадницима полиције, као и другим надлежним субјектима.

**Програмски документи** (стратегије, акциони планови и друго) су акти који су били донети на нивоу локалних заједница, њима су обухваћени пре свега приоритети у области безбедности у појединим срединама, конкретне активности, задатке и мере овлашћених органа и друго.

**Пројекат „Полиција у заједници на националном нивоу“** друга је фаза у оквиру централног пројекта „Полиција у заједници“ у Републици Србији, она је настала у континуитету са претходном фазом и као резултат добрих почетних искустава на локалном нивоу. У оквиру друге фазе, реализовани су пројекти проблемски оријентисаног рада полиције у свим општинама и предузете су бројне активности на плану остваривања сарадње са представницима локалних самоуправа.

У Министарству унутрашњих послова изменом Правилника о уређењу у саставу Управе полиције формирано је Одељење за превенцију и рад полиције у заједници. Идентично одељење формирано је и у Полицијској управи за град Београд. У подручним полицијским управама систематизована су радна места официра за превенцију и рад полиције у заједници. Ове организационе промене и попуњавање ових радних места стручним кадровима представљале су битан основ за наставак примене концепта „Полиција у заједници“. Поред организационих промена, у тим одељењима дошло је до персоналних појачања, запослени су млади официри полиције који имају одговарајуће квалификације (стручна спрема, страни језик, склоности, полна структура, припадници мањина и друго), (Војиновић, 2004:442-449).

После реализованих пројекта проблемски оријентисаног рада у свим општинама, извршена је њихова евалуација. Резултати евалуације пројеката указали су на бољу

комуникацију полиције са грађанима и органима локалне самоуправе и на повећано поверење грађана у полицију. Евалуација пројекта завршена је давањем препорука које се односе на наставак едукације грађана и припадника полиције, затим на даље предузимање проактивних активности и мера на промоцији нове организације и начина рада полиције у Републици Србији.

Паралелно са почетком и развојем пројекта „Полиција у заједници“, полиција Србије је у сарадњи са Националним полицијским директоратом Краљевине Норвешке, започела пројекте под називом „ЈУНО“ (JUNO)<sup>144</sup>. Назив пројекта је настао као скраћеница назива држава некадашње СФР Југославије и Норвешке, у име пријатељства створеног још у време Другог светског рата. Реализовани пројекти имали су за циљ унапређење организације полиције, изградњу нових модела рада полиције, прихватање међународних стандарда у раду полиције и добре праксе, затим унапређење обуке и успостављање професионалних стандарда по узору на развијене земље Европске уније<sup>145</sup>.

#### **4. Упоредни приказ организације и рада полиције у заједници**

##### **4.1. Организација и рад полиције у заједници у појединим државама Европе**

###### ***4.1.1. Организација и рад полиције у заједници у Немачкој***

У Немачкој се од почетка 90-тих година прошлог века дискутовало о community policing, као решењу за поједине проблеме и као реакцији на раст броја регистрованих кривичних дела у 70-им и 80-им годинама прошлог века (Dolling, Feltes, 1993:23). Од тог периода све више заједница усвојило је неку врсту community policing, иако није постојало разумевање на националном нивоу шта community policing стварно значи, да ли је то нова стратегија или филозофија или само ново вино у старим бурадима (Feltes 1995:127). Током последње две деценије Немачке федералне јединице тестирале су разне теорије и радне филозофије полицијске делатности у заједници, укључујући и „полицијску делатност са пријатељским приступом грађанима“. Пријатељски приступ грађанима еволуирао је у данашњу превенцију кривичних дела од стране заједнице. У највећем броју федералних јединица, полиција или предузима иницијативу у организовању community policing савета или сарађује са градоначелником или градским већем путем учествовања у локалном Савету за превенцију криминалитета (Jones, Wiseman, 2006:4).

У Немачкој је community policing позната као полицијска делатност у дистриктима и она има за циљ да задовољи потребе грађана за видљивом полицијом присутној у њиховој

---

<sup>144</sup> Свих пет „ЈУНО“ пројеката реализовано је у периоду од 2002-2009. године.

<sup>145</sup> У циљу унапређења безбедности на подручју локалних заједница полиција Србије је у сарадњи са субјектима на локалном и националном нивоу покренула бројне превентивне пројекте, од којих су најзначајнији: „Однос полиције и мањинских и социјално рањивих група“, „Школски полицајац-пријатељ и заштитник деце“, „Школа без насиља“ и „Безбедно детињство-развој безбедносне културе младих“.

околини. Полицијски службеници у дистрикту имају обавезу да разговарају са грађанима, да буду директно партнер за њихове захтеве и да имају сазнања о бригама и хитним потребама грађана. Полицијски службеници у дистрикту настоје да створе блиске и поверљиве контакте са грађанима. На овај начин полицијски службеници повећавају општи осећај сигурности код грађана, ојачавају разумевање грађана за полицијске акције и утичу позитивно на сарадњу између полиције и грађана. Полицијски службеници иницирају контакте у свом дистрикту, они своју делатност обављају у пешачким патролама, понекад користе јавни превоз, полицијска возила користе само у изузетним случајевима. Број полицијских службеника у дистрикту због недостатка финансијских средстава све више се смањивао, посебно у великим градовима (Feltes, 2013:260).

Полицијски службеници у дистрикту сваког дана обављају следеће задатке:

- остварују контакт са грађанима и пословним субјектима и информишу се о догађајима, проблемима и конфликтима;
- врше довођење младих у суд, центар за социјални рад или у затвор;
- потражују лица за којима трагају друге организационе јединице полиције или канцеларија јавног тужиоца;
- врше довођење младих мушкараца у канцеларију за регрутацију у случају када се не појаве добровољно (због подложности војној обавези у Немачкој);
- пружају подршку жртвама после разбојништава и крађа;
- остварују сарадњу са јединицама за превенцију криминалитета;
- пружају помоћ предшколским установама и основним школама (на пример, информисање, обука пешака, обука бициклиста, провера безбедности дечијих ауто седишта и слично);
- потражују возаче мотоцикала помоћу радарских фотографија;
- проверавају лица у вези са Законом о оружју;
- предузимају одређене радње ради пружања помоћи јединицама за хитна поступања;
- истраживање погрешних алармирања, изазваних од приватних предузећа;
- све што се појави на лицу места и што полицијски службеници уоче (Feltes, 2013:260).

У Немачкој највећи број полицијских јединица у свом саставу имају *community beat patrol* (СВР патрола ради утицаја на заједницу). У једној објављеној студији, упоређиване су активности интервентних патрола и *community beat patrol* (у даљем тексту СВР). Интервентне патроле у великим градовима поступају у 1,3 догађаја по сату, а њихове колеге у СВР патролама поступају у 2,1 догађаја по сату. Рад полиције у заједници у једном великом граду суштински се разликује од другог града. Поједине одлуке локалних и регионалних власти, резултирају неком врстом „локалне“ полицијске културе (Feltes, 2013:261).

Полицијски службеници у СВР патролама приликом патролирања имају проактиван приступ и разговарају са грађанима и са маргинализованим групама. Сусрети са грађанима увек су били пријатељски настројени, чак и када су полицијски службеници захтевали да се напусти одређена територија. Полицијски службеници познавали су грађане по именима и њихова наређења била су поштована. Интервентне полицијске јединице у Немачкој поступају искључиво репресивно. Делатности СВР патрола усмерене су на превенцију криминалитета у сарадњи са локалним и регионалним саветима,



представницима друштвених институција, цркви, јавном управом, предузетницима и слично. У сарадњи са овим субјектима, заједнички је анализирана локална безбедносна проблематика, на основу чега су се развијале стратегије за превенцију. Веома мали број ових стратегија био је усвојен (Feltes, 1995:134).

Превенција локалног криминалитета путем community policing захтева међуресорну сарадњу и стварање мреже са конкретним агенцијама и онима који имају стручна знања у спровођењу закона. Министарство полиције и правде документују програме превенције криминалитета, објављују их на интернету и у брошурама. У Северној Рајни-Вестфалија (највећој федералној јединици) од 1999. године, забележено је преко 900 заједничких активности полиције и субјеката у локалној заједници, које су покренуте због страха јавности у заједницама. У Немачкој више од 2.000 општинских тела реализује неке превентивне пројекте, али врло мало је анализа и поређења стања, пре покретања и после окончања пројеката (Feltes, 2013:263).

Community policing у Немачкој је филозофија пре него нова стратегија. У Немачкој и даље преовладава схватање да је контрола криминалитета редован задатак полиције. Превасходни задатак community policing у Немачкој је посредовање у решавању конфликта и проблема у локалној заједници, координација активности субјеката у локалној заједници ради побољшања укупног квалитета живота и превенција криминалитета. Community policing и даље живи тихи живот унутар немачке полиције и наставља да буде по страни. Community policing у Немачкој углавном је виђена као полицијска делатност у дистрикту или као средство превенције које делује заједнички са телима превенције у великим градовима (Feltes, 2013:260).

#### ***4.1.2. Организација и рад полиције у заједници у Италији***

Дискусија о community policing у Италији почела је релативно касно у поређењу са САД и искуствима других европских држава. Током 70-их и 80-их година прошлог века, активности италијанских безбедносних снага биле су усмерене на борбу против домаћег тероризма. Почетком 90-их година прошлог века, после окончане такозване „Прве републике“ и директног избора градоначелника у градски савет, питање безбедности у градским подручјима постало је предмет политичких расправа. Локалне владе захтевале су улогу која им претходно није била додељивана у безбедносној политици. Локалне власти настојале су да кроз развој локалне полиције афирмишу значај превенције криминалитета (Grassesi, 2004:263).

У другој половини 90-их година прошлог века, неке регионалне владе усвојиле су законе да подрже развој локалне полиције. На овај начин полицији су додељена додатна финансијска средства за обуку, набавку опреме, изградњу полицијских станица, формирање тела за превенцију и за подржавање иницијативе за сарадњу локалне полиције и заједнице. У исто време у Италији су се водиле дебате о типу полицијског рада и важности сарадње полиције са грађанима, ради стварања безбедног друштва са мање криминалитета. Ове дебате произвеле су широко распрострањену тензију у односу на оно што је било названо полицијска делатност у односу на суседство (Caperrele, 2013:269,270).

Термин полицијска делатност као суседство први пут се појавио 2002. године, када је министар унутрашњих послова одабрао *prossimita* (суседство) као стратешки приоритет у раду италијанске полиције. Он је представио „координисани план за контролу територије“ и увео је у рад „пешачке патроле у суседство“ са циљем тестирања начина контроле територије кроз дневни контакт полицијских службеника и грађана (Corte dei Conti, 2009:6).

Нови приступ у раду италијанске полиције сматран је начином за поновно успостављање свакодневног контакта полиције са грађанима, уз наглашавање значаја дијалога полицајаца и грађана. Две највеће полицијске службе у италијанској полицији, Карабињери и локална полиција у свој рад увели су „полицијску делатност у односу на суседство“. Тако је Италија имала дуплу верзију *community policing*, једну коју су обављале локалне полицијске снаге под називом „*Poliziotto di quartiere*“ („Полицајац из кварта“) и другу коју су обављале националне полицијске снаге по називом „*Carabiniere di quartiere*“ („Карабињер из кварта“). Циљ ова два пројекта која су покренута 2001. године био је обављање пешачких патрола у суседству (локалној заједници), ради представљања 1 или 2 полицијска службеника. Ови полицијски службеници били су препознатљиви по посебној униформи и њихов задатак односио се на свакодневну сарадњу са грађанима и субјектима у локалној заједници. Врло брзо је постало очигледно да је „*Polizia di prossimita*“ била замишљена као скуп различитих иницијатива ради решавања проблема грађана са криминалитетом. На општинском и регионалном нивоу искуство „суседства“ померило се унапред ка непосредном укључивању грађана у иницијативе за „надзор над догађајима у комшилуку“ (Carter, 2003:34).

Министарство унутрашњих послова 2002. године покренуло је иницијативу „*Polizia di prossimita*“, путем програма услуга. Програм услуга прво је имао експериментални период од 12 месеци. У 2003. години, програм услуга постепено је раширен по градским централама укљученим у пројекат. Министарство унутрашњих послова планирало је да до 2006. године, на више од 100 подручја, распореди око 6.000 полицијских службеника (4.500 локалних полицајаца и 1.500 карабињера). У јануару 2006. године, било је распоређено око 3.700 полицијских службеника на 750 градских подручја. Дана 31.08.2008. године, нешто мање од 3.900 полицијских службеника било је распоређено на 800 подручја. Убрзо је било обустављено упућивање додатних полицијских службеника у програм „*Polizia di prossimita*“, због недостатка финансијских средстава. Полицијску патролу распоређену по градским подручјима чинила су 2 полицијска службеника и они су носили посебне униформе. Полицијски службеници у патроли службу су претежно обављали пешице, а понекад бициклом. Свака патрола покривала је подручје од приближно 10.000 становника. Рад полицијских патрола био је организован у две смене дневно (од 8-14 часова и од 14-22 часа). Највећи број патрола био је одређен за подручје великих градова, као што су Рим, Милан, Торино и Напуљ. Стратегија суседства обухватала је иницијативе за побољшање безбедности грађана и њиховог поверења у полицију. Влада Италије финансирала је програме који су грађанима омогућили лакше пријављивање кривичних дела (пријављивање кривичних дела путем интернета) и комуникацију полицијских јединица и грађана путем веб странице. Отворена је канцеларија за односе са јавношћу у сваком комесаријату Државне полиције (Casperle, 2013:270,271).

Закон 94/2009 године омогућио је да се у превенцији криминалитета ангажују групе грађана (добровољних надзорника) ради пријављивања полицији догађаја који могу

нарушити градску безбедност. Наредбом министра унутрашњих послова одређене су активности добровољаца. Удружења путем којих су се ангажовали добровољци морала су бити регистрована и непрофитабилна. Надзорне активности спроводиле су се пешке у групама од 3 и више добровољаца, од којих је један морао да буде старији од 25 година живота. Током службе надзорници су носили препознатљиву униформу, ниси били наоружани и код себе су морали да имају идентификациона документа. Извештај о оствареним активностима надзорници су подносили преко мобилних телефона или радио везе. Ова национална иницијатива била је неефикасна, вероватно што је превише била уређена-ограничена од државе. У сваком случају ово не значи да у Италији не постоји традиција волонтирања грађана ради пружања помоћи полицији. На општинском нивоу истовремено постоји мноштво искустава. Локална полиција на различите начине сарађује са грађанима. У појединим општинама локалне полиције реализовале су пројекат под називом „*Nonni vigile*” („Будни дедови“) који је популаран у заједници. У овом пројекту општине ангажују групе пензионисаних грађана (у неким случајевима и бивше полицијске службенике) у циљу подршке локалној полицији при контроли пешачких прелаза близу школа или надзирању јавних паркова и улица. У последњих 10 година у Италији се појавио велики број иницијатива локалних заједница са идејама да су превенција криминалитета и нереда колективни задаци полиције и заједнице (Canepperele, 2013:271).

У Италији нема истраживања о ефикасностима *community policing*. Искуство *community policing* релативно је кратко и евалуационе студије су скупе и политички ризичне. Министарство унутрашњих послова доделило је улогу надзирања праксе „*Polizia di prossimita*”, надзорном телу које није сачинило ни један извештај. Карабињери су 2003. године, објавили резултате своје анкете (узорак 1.980 грађана) о пројекту „Карабињер из кварта“. Од укупног броја анкетираних грађана, 48% се изјаснило да је „Карабињер из кварта“ ефикасна иницијатива, а само 8% анкетираних се изјаснило да су лично срели полицијске службенике у кварту. Једини доступни јавни документ је извештај написан од стране италијанског Горњег дома о пракси „*Polizia di prossimita*”. Магистрати (виши посланици) уочили су да је анализа резултата комплексна јер су ефекти превентивних активности мерљиви тек после дужег временског периода. Упркос бројним ограничењима, постојали су одређени позитивни сигнали, као што је био извештај надлежне управе о расту поверења јавности у полицију. Позитиван рад карабињера оцењен је у интернет анкети коју је могао да попуни сваки грађанин. У подручјима у којима су карабињери реализовали пројекат „Карабињер из кварта“ забележено је смањење броја учињених кривичних дела (крађа, разбојништава и изнуда), док других значајних показатеља о ефикасности пројекта није било (Corte dei Conti, 2009:31,32).

Други пројекат „Надзор у суседству“ није имао никаквог успеха јер је био експерименталан као политичко десничарски. Пројекти комшијски надзор/комшијско стражарење билу су реализовани у многим општинама у Италији. Ови пројекти промовисани од италијанских власти нису били еволуирани због недостатка финансијских средстава. Полицијске службе у Италији, према анкети спроведеној у 2010. години уживале су поверење јавности и грађана. Око 61,6% грађана било је задовољно радом италијанске националне полиције. Национална полиција у Италији у свом раду данас много више него у прошлости обраћа пажњу на потребе грађана (Canepperele, 2013:272,273).

#### **4.1.3. Организација и рад полиције у заједници у Пољској**

Парламент у Пољској 1990. године донео је нови Закон о полицији којим је успостављена нова организациона структура полиције. Са новим законом започета је и реформа ради трансформације пољске полиције у модерну и аполитичну полицију. Трансформација пољске полиције подразумевала је и одређене промене. Суштинска промена била је усмерена на полицијско руководство односно на промену њихове свести. Полицијско руководство било је одговорно за процес професионалног прилагођавања, развоја и мотивисања подређених полицијских службеника. Реформе у пољској полицији биле су усмерене на изградњу савремених начина сарадње полиције са општинским властима (Calinki, 2004:219-222). У полицију Пољске примљени су нови кадрови. Стари кадрови који нису прихватили нову улогу полиције били су премештени у друге државне службе (Plywaczewski, Walancik, 2004: 94,95).

Процес трансформације полиције у Пољској одвијао се у периоду од 1990-1998. године. У овом периоду, полиција се мењала у складу са новонасталим захтевима друштва и резултатима истраживања спроведених унутар полиције. Полиција и локалне заједнице почињу заједнички да решавају проблеме (Misiuk,1988:152).

У 1995. години, министар унутрашњих послова Пољске представио је нови план за развој полиције назван „Безбедан град“. План је био усмерен на приближавање полиције локалној заједници и развијање партнерских односа полиције и грађана. Мере предузете по овом плану обезбедиле су пољској полицији бољу сарадњу са грађанима и развијање партнерских односа са њима и субјектима у локалној заједници<sup>146</sup>.

Руководство Пољске је у 1999. години, након реформе администрације (државне и локалне самоуправе), закључило да полиција није једина одговорна за безбедност и јавни ред и мир. Поред полиције и локална самоуправа одговорна је за стање безбедности. Локална самоуправа својим прописима настојала је да ангажује становништво у програмима који су од значаја за опште стање безбедности. Тако је у Пољској од стране локалних власти реализован велики број програма усмерених на укључивање становништва у решавање локалних проблема, као и о подизању нивоа свести о свим облицима угрожавања друштва и заједнице. Локални програми одобравали су се од стране градоначелника. Градска већа доносила су акте на основу којих би се програми реализовали и они би постајали део локалних прописа. Ови прописи веома су добро повезали полицију и локалну заједницу и унапредили су њихову сарадњу, као и сарадњу полиције са представницима локалних власти.

У 2001. години у Пољској је евидентирано 438 програма у којима су заједнички учествовали полиција и субјекти локалне заједнице. Највећи број програма односио се на: 1.Заштиту лица и имовине; 2.Безбедност саобраћаја; 3.Патологију; 4.Жртве криминалитета и 5.Генералне аспекте безбедности (Plywaczewski, Nowicka, 2013:312).

Након једногодишњег прекида у 2003. години поново је покренут програм комшијска патролна стража. Заједно са полицијом и уз надзор полиције 60 волонтера ноћу је обилазило викенд насеља у једној регији Пољске. Ове активности волонтера убрзо су

---

<sup>146</sup> О трансформацији пољске полиције, видети више: Willarad, М.О.,(2006). Democratic Reform in Polish Policing, [http://www.policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=display\\_arch&article\\_id=934&issue\\_id=72006](http://www.policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=display_arch&article_id=934&issue_id=72006), доступно 15.09.2015. године.

показале резултате. Волонтери који су патролирали по доласку на дужност пријављивали су се територијално надлежној полицији и са њима се договарали о томе коју ће територију обилазити. О свим безбедносним сазнањима волонтери су одмах обавештавали полицију. У подручјима у којима су биле ангажоване патроле волонтера, смањен је број извршених кривичних дела (Plywaczewski, Nowicka, 2013:314).

Сарадњом полиције и локалне заједнице на пољу превенције криминалитета успостављене су и заједничке патроле. Ове патроле биле су посебно присутне у појединим областима где су нарушавања јавног реда и мира била учесталија. Сарадња полиције и локалне заједнице одвијала се и путем других превентивних активности кроз бројне програме превенције. Активностима грађана у превенцији криминалитета полиција је долазила до значајних података о безбедности у локалној заједници. Локална заједница додатно је помагала програме превенције кроз обезбеђивање информативно-образовних материјала, брошура и слично. Полиција и локалне заједнице суочавале су се проблемом малих фондова (Plywaczewski, Nowicka, 2013:315-317).

#### ***4.1.4. Организација и рад полиције у заједници у Румунији***

Полиција Румуније изменама Закона о полицији 1994. године на другачији начин је уредила своју унутрашњу организацију. Новом организационом структуром полиција Румуније организована је у три агенције, и то: Националну полицију (цивилна полиција), Жандармерију (полиција са полувојном структуром) и Јавну гарду (полицију организовану у складу са структурама јавне власти). Овом организацијом полиција је устројена као јавни сервис, а не као инструмент власти. Америчко министарство правде 1994. године, кроз пројекат демократизације друштва, организовало је додатне едукације о раду полиције у демократском друштву. Такође у 1994. години, полиција Румуније је у сарадњи са Агенцијом за развој из Швајцарске реализовала едукацију једног броја полицијских службеника о раду полиције у заједници (Brogden, Nijhar, 2005:202)

У 1997. години, делегација полицијских службеника из Женева посетила је два регионална полицијска инспектората и у њима организовала обуку полицијских службеника за рад полиције у заједници. Швајцарски полицајци у сарадњи са полицијом Румуније реализовали су пројекат усмерен ка локалној заједници и грађанима с циљем подстицања и прихватања сарадње са полицијом у решавању проблема у локалној заједници. Након успешне почетне сарадње, полиција Румуније и полиција Швајцарске, заједнички су сачинили Упутство за рад полиције у локалној заједници. У периоду од 1998-2001.године, полиција Румуније и Институт за криминолошка истраживања и превенцију, реализовали су више превентивних пројеката који су се односили на превенцију конфликта у мултинационалним заједницама, људска права, полицију и роме, превенцију насиља и слично, са циљем едукације заједнице о раду полиције (Abraham, 2002: 30).

У периоду од 2001-2004. године у Букурешту је реализован пројекат под називом „Кораци ка безбедносном друштву“ у који су биле укључене локалне заједнице, регионалне организације, представници школа, цркве, организација јавног здравља, медији, центри за превенцију, невладине организације, организација за заштиту деце и

друге институције и организације. Пројекат је реализован с циљем укључивања свих субјеката друштва у коначну реформу полиције (Abraham, 2002: 30).

Полиција Румуније је у септембру 2000. године, у сарадњи са швајцарским министарствима за правду и полицију, започела први пилот пројекат ради имплементације рада полиције у заједници. Први пилот пројекат био је реализован у граду Pitești и другим градовима округа Arges. У јесен 2001. године уследио је и други пилот пројекат у Piatra Neamt и другим градовима округа Neamt. Министарство унутрашњих послова и Генерални инспекторат полиције, после анализе пилот пројекта у округу Arges донели су одлуку о имплементацији пројекта на целој територији. На основу споразума Швајцарске и Румуније имплементација пројекта „Полиција у заједници“ почела је у фебруару 2003. године (Schorer, 2004:199).

У циљу ефикасније примене новог начина рада извршена је промена једног броја руководилаца у полицији и реализована је едукација једног броја полицијских службеника. Територија Румуније подељена је на 163 области јавне безбедности и 45 безбедносних сектора. Од старијих, искусних полицајаца одабрана су 4.743 полицајаца за обављање превентивних послова у локалној заједници. Полиција се заинтересовала за проблеме у локалној заједници. Уклоњене су баријере између полиције и грађана са једне стране и полиције и субјеката локалне заједнице са друге стране и успостављена је боља сарадња међу њима (Abraham, 2002: 31).

#### ***4.1.5. Организација и рад полиције у заједници у Турској***

Турска Национална полиција (у даљем тексту: ТНП) у 2005. години започела је пројекат свог развоја са Шпанијом у оквиру Европске уније<sup>147</sup>. Један део пројекта односио се и на рад полиције у заједници. Експерти Европске уније и ТНП анализирали су рад турске полиције и рад полиција чланица уније. У 2005. години, око 200 припадника ТНП завршило је курс под називом „Рад полиције у заједници“. Стручњаци ТНП после сачињеног пројекта „Рад полиције у заједници“, дефинисали су и службене стандарде за рад полиције у заједници. Службени стандарди за рад полиције у заједници имали су за циљ јачање напора полиције по питању борбе против криминалитета, укључивањем турске заједнице као подршке службама безбедности. Турска национална полиције у 2006. години, започела је са реализацијом пилот пројекта у 20 полицијских центара, лоцираних у 10 различитих градова. У априлу 2009. године, након великог интересовања јавности за рад полиције у заједници и повећаног поверења заједнице у полицијске службе започета је имплементација рада полиције у заједници у свим окрузима<sup>148</sup>.

За рад полиције у заједници у Турској полицији формиране су две организационе јединице: једна је у седишту ТНП (штабу) и друге су у градским областима. У саставу

---

<sup>147</sup> Турска Национална полиција одговорна је за рад полиције у општинама и градовима. Турска Национална полиција има централизовану структуру и сваки град има своје одељење полиције под командом штаба, који се налази у Анкари. У зависности од величине и популације градова, варира и број полицијских одељења. У градским дистриктима/деловима, градска полиција такође ради под надлежношћу градског гувернера. О организацији турске полиције видети више: [www.egm.gov.tr](http://www.egm.gov.tr), доступно 15.08.2015. године.

<sup>148</sup> О развоју полиције у заједници видети више: [http://www.egm.gov.tr/EN/Pages/community\\_policing.aspx](http://www.egm.gov.tr/EN/Pages/community_policing.aspx) доступно 15.08.2015. године.

седишта/централе ТНП налази се Центар за имплементацију пројекта и одбори за евалуацију (одбор се састоје се од 11 чланова, који прате развој полиције у заједници и чланови одбора учествују у решавању проблема). У градским областима, рад полиције у заједници координира се од стране Одељења за рад полиције у заједници.

Полицијски службеници опредељени за рад полиције у заједници (у даљем тексту полицијски службеници) у градским областима одржавају састанке са члановима заједнице, приватним предузетницима, власницима локалних продавница на којима разговарају о безбедносним проблемима и предлажу решења ради унапређења безбедности у деловима заједнице. На овим састанцима учешће је добровољно, грађани могу слободно да износе своја мишљења. У 2011. години, више од 300.000 грађана, присуствовало је састанцима у свим полицијским окружним областима у Турској. Полицијски службеници информишу грађане о различитим безбедносним питањима (како спречити крађу из куће или аутомобила и слично). Више од 4 милиона брошура и око 100.000 књижица и бројних других материјала подељено је грађанима у локалним заједницама. У свакој школи, постоје родитељско-наставничка удружења, која покушавају да створе боље школско окружење. Полицијски службеници ова удружења редовно информишу о безбедносним питањима и траже њихову подршку за решавање безбедносних проблема. Полицијски службеници обраћају посебну пажњу на старије грађане, децу и неспособне/непокретне особе. Они разговарају са одговорним субјектима у структурама власти, како би се брзо и ефикасно решавали проблеми ових особа<sup>149</sup>.

Службе за рад полиције у заједници у Турској сматрају да је промена свести код грађана и јавности о општој и појединачној безбедности суштински фактор за имплементацију рада полиције у заједници. Поред директне комуникације полицијских службеника са грађанима, информативни брифинг и заједнички састанци омогућавају полицијским службеницима да грађане више информишу о полицијском раду и безбедности у локалној заједници. Главне циљне групе информативних брифинга и састанака су студенти, власници продавница, грађани, јавни службеници, приватне службе обезбеђења и невладине организације. У 2011. години, више од 1,5 милиона грађана учествовало је на овим састанцима из свих полицијских округа у Турској (Воке, 2013:351).

Без обзира што од стране ТНП није обављена свеобухватна анализа рада полиције у заједници, руководство ТНП сматра да су следећи резултати постигнути реализацијом пројекта полиције у заједници:

- повећан је ниво свести код грађана о њиховом значају и улози у решавању проблема у локалној заједници;
- између полиције и грађана успостављен је однос партнерства, полиција-грађани и створен је двосмерни комуникацијски канал;
- повећао се број информација добијених од грађана;
- повећана је ефикасност полиције у борби против криминалитета;
- унапређена је сарадња полиције и других јавних служби у дефинисању и решавању проблема у заједници;
- полицајци су створили нове начине да помогну старијим особама, деци, особама са инвалидитетом и грађанима који су раније били жртве насиља (Воке, 2013:352).

<sup>149</sup> О оствареним активностима полиције у заједници видети више: (Ekici, 2013:12-45)

[http://www.cafrad.org/Workshops/Ouagadougou25-27\\_03\\_13/EKICI\\_Turkey.pdf](http://www.cafrad.org/Workshops/Ouagadougou25-27_03_13/EKICI_Turkey.pdf), доступно 16.09.2015. године.

Полицијски службеници су након покретања/имплементације пројекта полиција у заједници почели да прихватају подршку и сарадњу грађана и субјеката у локалној заједници. Турска национална полиција започела је пројекат имплементације као обиман програм реформе полиције са циљем да се промени стари традиционални полицијски рад у оријентисан рад полиције у заједници. Званичници ТНП нагласили су важност полиције у улози сервиса и важност развијања позитивних односа са грађанима (Воке, 2013:353).

#### **4.2.Компарација организације и рада полиције у заједници у представљеним државама Европе у односу на Србију**

Увођење рада полиције у заједници, у европским, државама започето је 90-тих година прошлог века, осим у Турској, у којој се са пилот-пројектима рада полиције у заједници започело у 2005. години.

У представљеним државама рад полиције у заједници организован је кроз активности полицијских службеника, који су посебно одређени за проактиван рад у заједници, затим кроз рад заједничких патрола, рад добровољаца односно патрола сачињених од волонтера, као и кроз разне програме и пројекте превенције криминалитета, у сарадњи са субјектима локалне заједнице.

Активности полицијских службеника, посебно одређених за проактиван рад, искључиво су превентивног карактера. Ови полицијски службеници свакодневно комуницирају са грађанима, пружају им савете, иницирају и учествују у решавању проблема у локалној заједници, организују састанке са грађанима и субјектима у локалној заједници и активно учествују у свим важним догађајима. Такође, они обавештавају грађане о стању безбедности и другим чињеницама везаним за безбедан живот у локалној заједници. Својим активностима проактивни полицајци настоје да повећају општи осећај безбедности грађана у локалној заједници, затим да повећају поверење грађана у полицију и унапреде сарадњу са грађанима и свим субјектима у локалној заједници. Оваквим начином рада полиција је у могућности да прикупи податке који могу послужити за откривање и расветљавање кривичних дела.

Заједничке патроле грађана и полицајаца, као и патроле сачињене од волонтера, надзиру одређену територију, запажају интересантне догађаје о чему обавештавају полицију. Ове патроле заједнички са полицијом решавају проблеме у локалној заједници, задржавају се на местима на којима је евидентирано учестало нарушавање јавног реда и мира.

Локалне заједнице у свим представљеним државама укључене су у бројне превентивне активности. Оне, у сарадњи са полицијом, настоје да кроз разне програме и пројекте превенције унапреде безбедност и квалитет живота у заједници, затим да повећају поверење јавности и грађана у полицију, да едукују грађане о начинима превенције појединих облика криминалитета и слично. У појединим државама, на нивоу локалних заједница, формирана су општинска тела за превенцију која планирају и реализују пројекте и програме превенције криминалитета, обезбеђују финансијска средства за њихову реализацију и у складу са својим могућностима пружају помоћ полицији (нпр.додатно опремање и слично).



У државама, у којима су у рад полиције у заједници уведени полицијски службеници посебно одређени за проактиван рад, формиране су и посебне организационе јединице са задатком да пруже помоћ, да планирају, прате, анализирају и унапреде рад проактивних полицајаца.

У већини држава, у почетним фазама имплементације рада полиције у заједници, организована је едукација за један број или већину полицијских службеника, ради прихватања и подршке новом начину рада полиције. Полицијски службеници, посебно одређени за проактиван рад, похађали су обуку у складу са посебним програмима.

У свим представљеним државама, на основу остварених активности полиције у заједници, повећано је поверење јавности и грађана у полицију и унапређена је сарадња са субјектима у локалној заједници. Створене су позитивне основе код полиције, јавности и грађана за даљу сарадњу и заједничке активности полиције и свих субјеката локалне заједнице.

Недостатак финансијских средстава значајно је утицао на остваривање планираних активности рада полиције у заједници. У Немачкој и Италији смањен је број полицијских службеника за проактиван рад. Због недостатка финансијских средстава у свим државама, нису реализована истраживања о ефикасностима рада полиције у заједници.

У Србији је имплементација рада полиције у заједници започета једну деценију после Италије и Немачке и две године пре у односу на Турску. Имплементацији рада полиције у заједници у Србији претходила је едукација једног броја руководиоца на оперативном нивоу. У одабраним местима реализовани су пилот-пројекти. После позитивне оцене пилот-пројеката започета је имплементација рада полиције у заједници на целој територији. На подручју свих полицијских испостава у Србији реализовани су пројекти проблемски оријентисаног рада полиције. У појединим општинама и градовима, на основу одлука њихових скупштина, формиран су Савети за безбедност. У Управи полиције, у седишту Дирекције полиције, као и у Полицијској управи за град Београд систематизовано је Одељење за превенцију и рад полиције у заједници. У осталим подручним полицијским управама, у саставу одељења полиције систематизована су два радна места, једно за рад полиције у заједници и друго за превенцију криминалитета. У циљу унапређења безбедности у школама у једном број основних и средњих школа покренут је пројекат под називом „Школски-полицајац, пријатељ и заштитник деце“. Поред овог пројекта, у сарадњи са разним субјектима на локалном и националном нивоу, реализовани су и други пројекти превенције.

Организација и начин рада полиције у заједници у Србији, у поређењу са наведеним државама Европе, има одређене сличности и разлике. Сличности између ових држава односе се на почетне фазе развоја рада полиције у заједници. У свим државама, па и у Србији, имплементацији рада полиције у заједници претходили су пилот пројекти и едукација једног дела полицијских службеника, формирана су тела за безбедност, систематизоване су посебне организационе јединице за рад полиције у заједници, реализован је један број пројекта, одржавана су предавања, семинари и трибине у сарадњи са субјектима на националном и локалном нивоу.

Поред сличности постоје и одређене разлике у организацији рада полиције у заједници између представљених држава Европе и Србије. Суштинска разлика између ових држава односи се на начине организације рада полиције у заједници. У полицији Немачке, Италије и Турске рад полиције у заједници организован је тако да су за ове послове задужени полицајци који су посебно одређени за проактиван рад. Рад полиције у

заједници у ове три државе, као и у Пољској и Румунији, организован је кроз активности заједничких патрола и патрола састављених искључиво од грађана (добровољаца).

С обзиром на то да код нас на оперативном-извршилачком нивоу, односно у полицијским испоставама, не постоје посебно одређени полицајци за проактиван рад, постављају се суштинска питања:

- Ко ће реализовати планове, програме и пројекте рада полиције у заједници?
- Ко ће свакодневно комуницирати са грађанима?

### **4.3.Организација и рад полиције у заједници у појединим републикама бивше СФРЈ и Републици Српској**

#### ***4.3.1. Организација и рад полиције у заједници у Словенији***

Полиција Словеније почела је током 1922. године да организује нове основе полицијске превенције и рада полиције у локалној заједници. Једна од основних карактеристика превентивног полицијског рада била је заснована на активној комуникацији полиције са локалном заједницом са циљем да се унапреди стање јавне безбедности и промени свест грађана о полицији и њиховом доприносу превенцији криминалитета (Жабрел, 2004:273,274).

Рад полиције у локалној заједници у Словенији уведен је као део процеса демократизације и процеса приближавања полиције Словеније раду европских полиција. Као и многе друге пост-комунистичке земље Словенија је преузела модел рада полиције у локалној заједници прихваћен у САД и Великој Британији (Лобникар, Цајнер-Мравовић, & Фабер, 2015:512).

Имплементација рада полиције у локалној заједници није била у потпуности задовољавајућа. Имплементације је у почетку била оптерећена организационим проблемима и недостатком стручних кадрова. Суштински проблем имплементације односио се на немогућност прилагођавања изабраног модела рада (САД и Велика Британија) словеначком законодавном и друштвеном контексту и проблемима у друштву (Мешко, Лобникар, 2005:367).

Председници општина према Закону о локалној самоуправи из 2007. године могли су оснивати консултативна тела, савете, комисије у складу са проблемима у својим локалним заједницама. У 2009. години, на територији Словеније евидентирано је 179 локалних савета за безбедност. У највећем броју случајева локалне савете за безбедност оснивали су председници општина односно локалних заједница. Чланове Савета за безбедност сачињавали су полицијски службеници, представници школа, социјалних служби, компанија за физичко техничко обезбеђење, невладиних организација и других приватних предузећа. Локални безбедносни савети део су стратегије за рад полиције у заједници и представљају организован начин заједничког поступања свих субјеката у спречавању криминалитета и унапређењу стања безбедности на локалном подручју (Мешко, 2004: 264).

Сви чланови савета за безбедност трагали су за решењима која су могла унапредити ниво безбедности. Полиција је имала задатак да кроз свакодневне контакте

мотивише грађане за сарадњу и да их едукује на који начин да препознају и уоче проблеме у локалној заједници. Локални савети за безбедност анализирали су стање безбедности, развијали су стратегије за унапређење стања безбедности, планирали су и реализовали пројекте и обезбеђивали су потребна финансијска средства. Локални савети за безбедност организовали су радне групе за решавање појединих проблема, обезбеђивали су превентивне материјале (флајере, постере и слично), организовали су округле столове и јавне форуме и информисали су јавност о свом раду (Јере, Мешко, & Stolar, 2013:331).

У 2006.години, реализовано је истраживање о професионализму полиције у Словенији. Од укупно 900 анкетираних полицијских службеника, 61,25% изјаснило се да је рад полиције у локалној заједници користан и за полицију и за локалну заједницу. Резултати анкете говоре да је 28% грађана сарађивало са полицијом у решавању безбедносних проблема у локалној заједници, док је 21% грађана у локалној заједници желело да пружи полицији информације у расветљавању кривичних дела. Нешто већи број грађана односно 35% било је спремно да зове полицију ради пријаве сумњивих догађаја. Полицијски службеници обухваћени анкетом истакли су да мали број полицијских службеника представља проблем у раду полиције у заједници. Услед недостатка полицијских службеника, полицајци одређени за обављање превентивних послова морали су да обављају и друге задатке. Сви полицијски службеници, полицајца у локалној заједници видели су као партнера грађанима, спремног да им у сваком тренутку пружи савет и помоћ. Они сматрају да за полицајца у локалној заједници мора да буду одређен полицијски службеник са искуством и вештинама комуникације. На интернет адреси словеначке полиције од 2011. године, постоји списак са подацима свих 317 полицајаца, посебно одређених за превентивни рад. Путем ове интернет адресе полиција је упутила позив грађанима да помогну полицији како би се створило безбедно окружење у локалној заједници (Јере et al., 2013:332).

Сви полицијски службеници у полицијским станицама едуковани су о начинима рада полиције у заједници. Посебан програм обуке био је предвиђен за полицајце у локалној заједници и за командире полицијских станица. У обуци полицајаца инсистира се на познавању закона и подзаконских аката на којима се рад полиције у заједници заснива, али се такође инсистира и на њиховом општем полицијском знању, с обзиром да они уз превентивни рад предузимају и репресивне мере и радње. Полицајци одређени за рад у локалној заједници одговорни су за контакте локалне заједнице са осталим линијама рада у полицији и полицијским службеницима. Такође они су одговорни и за контакте полиције са свим видовима цивилних организација, институција и интересних група (Мешко, Лобникар, 2005:362).

Основни задаци полицајаца у локалној заједници односе се на: превентивни рад усмерен на спречавање кривичних дела и прекршаја, информисање грађана о појавним облицима криминалитета и насиља, саветовање грађана, презентације и предавања у васпитно-образовним установама (школе, вртићи, факултети), обилазак повређених грађана у саобраћајним незгодама и жртава кривичних дела, враћање нађених и одузетих предмета, као и прикупљање информација кроз разговоре са грађанима. Задаци полицајаца у локалној заједници дефинисани су полицијским правилима, Стратегијом полиције у заједници, смерницама за имплементирање превенције, мерама за унапређење полиције у локалној заједници и основним смерницама за примену средњорочних планова (Мешко, Лобникар, 2005:363,364).

Истраживање јавности о раду словеначке полиције реализовано у 2010. години показало је да су грађани задовољни начином на који полиција сарађује са њима и локалним окружењем. Њихови напори да реше проблеме оцењени су са највишим оценама, док је присуство полиције на улицама оцењено као лоше. Две трећине анкетираних грађана веровало је да су полицијски службеници веома напорно радили на решавању проблема у локалној заједници. Сарадња између грађана и полицијских службеника у локалној заједници оцењена је као задовољавајућа. Више од половине анкетираних грађана веровало је да су полицајци у локалној заједници добри и да су веома добро обављали своје послове сарађујући са грађанима у локалној заједници (Јере et al., 2013:333,334).

После више од 10 година, рад полиције у локалној заједници у Словенији није потпуно дефинисан. За досадашњи развој полиције у локалној заједници највише су заслужне планске активности полиције. У Словенији као и у другим државама у раду полиције у локалној заједници присутни су одређени проблеми, као што су недостатак људства, недовољно образовање полицијских службеника, недостатак вештина у раду са људима и недовољно разумевање концепта и филозофије рада полиције у заједници. Поједини руководиоци у полицији, сматрају да се проблеми у заједници могу решавати репресивним поступањем (Јере et al., 2013:335). У полицији Словеније данас све више полицијских службеника сматра да је рад полиције у локалној заједници веома битан у раду полиције и да он води ка побољшању читавог словеначког друштва.

#### ***4.3.2. Организација и рад полиције у заједници у Хрватској***

Изменама Закона о полицији 2000. године, створени су основи за сарадњу полиције, грађана и субјеката у локалној заједници. Полиција је могла да оснива координационе комитете и специјализоване јединице за превентивно и репресивно поступање (састављене од представника полиције и представника грађана), са задатком дефинисања проблема у локалној заједници (Ковчо, Боровец, & Љубин, 2013:37). Хрватска полиција је за развој полиције у заједници користила искуства и савете полиција земаља Европске уније, пре свега Немачке, Енглеске и Шведске<sup>150</sup>.

Почеци полиције у заједници у Хрватској датирају из 2003. године, када су стручњаци Министарства унутрашњих послова развили нову стратегију полицијских активности и покренули њену имплементацију. У хрватској полицији је 2002. године обављено истраживање о спремности хрватске полиције на промене и њено активно укључивање у процес промена. Према резултатима овог истраживања 98,2% руководилаца у хрватској полицији било је спремно да прихвати промене у оперативно-превентивном раду униформисане полиције, док је 96,5% испитаника прихватало промене на унапређењу криминалистичке превенције (Цајнер-Мраовић, Фабер, & Воларевић, 2003:71).

Реформом униформисане полиције 2003. године, успостављена је нова организација рада полиције на одређеној територији полицијске станице. На територији

---

<sup>150</sup> О развоју полиције у заједници у Хрватској, видети више: <http://zagrebacka.policija.hr/2368/478.aspx>, доступно 10.07.2015. године.

полицијске станице успостављени су контактни рејони. Контактни рејон је прецизно одређен део подручја безбедносног сектора на коме је натпросечно изражена безбедносна проблематика из делокруга рада полиције (број кривичних дела и прекршаја, број полицијских интервенција, број представки и жалби грађана), где је повремено или континуирано повећана фреквенција грађана (тргови, улице, пешачке зоне, и слично) и где се налазе објекти од посебног безбедносног интереса (школе и друге васпитно-образовне установе, седишта државних органа и органа локалне самоуправе, банке, трговачки центри, спортски објекти, старачки домови и слично). Величина контактне рејона одређује се да број и врста очекиваних полицијских задатака и површина подручја не превазилазе објективне могућности деловања једног полицијског службеника. У складу са степеном урбанизације односно бројем становника контактни рејони обухватају делове локалне заједнице са просечно од 1.000-2.000 грађана. У високо урбаним срединама, контактни рејон може се одредити и на само једном градском тргу, улици или делу улице, једном тржном центру и сличним локацијама на којима је дневна фреквенција људи и безбедносна проблематика захтевају стално присуство и деловање полиције (Фабер, Цајнер-Мраовић, 2003:19).

Контакт-полицајци имају задатак да на свом рејону упознају и остварују сарадњу са грађанима, директорима школа и других васпитно-образовних установа, власницима угоститељских објеката, одговорним особама у предузећима, занатским радњама и продавницама; одговорним особама у банкама, поштама и другим финансијским установама, одговорним особама у државним и културним институцијама; одговорним особама у хотелима, болницама и старачким домовима, одговорним особама у спортским објектима и јавним предузећима с циљем идентификовања и решавања проблема у том делу локалне заједнице. Контакт-полицајци у свакодневном раду саветују грађане о превенцији криминалитета (заштити имовине, кућа, станова, пословних простора, возила и слично), затим о саобраћајној и општој превенцији (деловање на поштовању саобраћајних и других прописа, везивању појаса у возилу, ношењу кациге, конзумирању алкохола од стране возача, малолетних лица и слично)<sup>151</sup>. Контакт-полицајци нису само веза између полиције и заједнице већ између грађана и других државних организација и институција који могу имати утицај на безбедност и квалитет живота у локалној заједници (Фабер, Цајнер-Мраовић, 2003: 21,22).

У полицији Хрватске, поред систематизације радног места контакт-полицајац у полицијским управама систематизовано је и радно место полицијског службеника за превенцију криминалитета. Полицајци за превентивни рад обављали су задатке координатора између контактних-полицајаца и осталих организационих јединица полиције. Радна места контакт-полицајаца уведена су у полицијским испоставама свих категорија, док су радна места полицијских службеника за превенцију уведена у полицијским испоставама прве и друге категорије, као руководећа радна места нижег нивоа. У Хрватској је данас одређено 700 полицијских службеника за обављање послова контакт-полицајаца и око 50 полицијских службеника за превенцију криминалитета<sup>152</sup>.

У 2008. години од стране хрватске полиције извршена је анализа рада полиције у заједници. Резултати анализе указали су на позитивне и негативне стране рада полиције

<sup>151</sup> На интернет адреси полицијских управа у Хрватској наведени су подаци о контакт- полицајцима, видети податке о контакт-полицајцима Полицијске управе сплитско-далматинске: <http://splitsko-dalmatinska.policija.hr/MainPu.aspx?id=16132>, доступно 11.08.2015. године.

<sup>152</sup> О пројекту „Контакт-полицајац“, видети више:<http://www.mup.hr/1071.aspx>, доступно 10.07.2015. године.

у заједници. Са позитивне стране утврђено је да постоји напредак у комуникацији и сарадњи полиције са грађанима, полиција је више усмерена на конкретне проблеме у локалној заједници, порастао је број проактивних активности, смањено се скептицизам у односу на успех рада полиције у локалној заједници. Контакт-полицајци укључивали су се у решавање проблема, који нису у надлежности полиције. Руководство хрватске полиције закључило је да проактивни приступ полиције у заједници може да обухвати безбедност деце у саобраћају, превенцију употребе дрога, превенцију злоупотребе алкохола, превенцију насиља, заштиту старијих грађана, превенцију извршилаца ситних прекршаја међу грађанима, превенцију малолетничке деликвенције (Боровец, Кутњак-Ивковић, 2013:237).

Контакт-полицајци указивали су и на друге социјалне и друштвене проблеме присутне у локалној заједници, као што је уклањање напуштених возила, поправку јавне расвете и слично. На овај начин показано је да су се полицајци удаљили од улоге традиционалног полицајца и укључили се у активности које директно утичу на квалитет живота у заједници. Започете су активности на регистрацији бицикала како би се спречиле њихове крађе, постављене су сигурносне камере у одређеним деловима града (Боровец, Балгач, & Карловић 2011:53).

Активностима контакт полицајаца у локалној заједници повећано је поверење грађана у полицију, прикупљени су оперативни подаци употребљиви за репресивни рад, успостављена је боља повезаност и сарадња полицајаца из Загреба и других градова. Путем „поштанског сандучета од поверења,“ успостављен је нови начин комуникације контакт-полицајаца са грађанима у коме грађани остају анонимни. Са негативне стране, констатован је недостатак свести код неких полицијских службеника и контакт-полицајаца о могућностима и важностима читавог пројекта. Примећено је доста слабости у селекцији полицијских службеника за дужност контакт-полицајаца, као и у едукацији руководиоца о превентивном раду. Захваљујући негативним странама анализе, закључено је да контакт-полицајци проводе свега око 60% свог радног времена на својим пословима, а у читавој полицији недостаје жеља да се рад у локалној заједници унапреди (Боровец, Кутњак-Ивковић, 2013:237,238).

Уз реформу униформисане полиције, хрватска полиција настојала је да развије и унапреди превентивни рад у осталим организационим јединицама полиције са циљем да се превентивним радом смањи стопа криминалитета. Хрватска полиције је 2010. године, систематизовала посебне организационе јединице полиције за превенцију криминалитета на државном и регионалном нивоу. Ове организационе измене реализоване су уз помоћ и под надзором немачке полиције. Укупно 58 полицијских службеника било је одређено за рад у овим организационим јединицама. Од њих се очекивало да постану кључни субјекти одговорни за превенцију криминалитета. Поједине превентивне акције који су реализовали ови полицијски службеници односиле су се на опште промене у локалној заједници (премештање трафика из мрачних у осветљење делове града, осветљавање јавних паркинга и постављање видео надзора, регистрација бицикала и слично). Реализовани су пројекти са локалном заједницом ради смањења малолетничке деликвенције, употребе наркотика и насилничког понашања. Родитељи са децом посећивали су полицијске станице. Од стране полицајаца у школама реализована су предавања о опасностима употребе дрога и начинима заштите деце и негативним аспектима насиља. Реализован је пројекат „Алкохол, не хвала“ са циљем смањења конзумирања алкохола међу малолетницима (Боровец, Кутњак-Ивковић, 2013:238).

Од самог почетка развоја полиције у заједници у Хрватској су се почели оснивати комитети за превенцију криминалитета. Од 2004. године у Хрватској је основано 167 комитета за превенцију. Ови комитети посматрани су као међуагенцијски (мешовити) и координациони савети. У рад комитета били су укључени представници локалних власти, чланови непрофитних организација, предузетници и грађани који су се интересовали за питања од општег интереса за заједницу (Боровец, Кутњак-Ивковић, 2013:239).

Министарство унутрашњих послова Хрватске 2009. године по први пут реализовало је испитивање јавности о раду полиције. Резултати овог истраживања показали су да су се грађани осећали безбедније у локалним заједницама, 93% грађана осећало се сигурно у кући преко ноћи, 86% грађана осећало се безбедно док су шетали улицама града у току ноћу. Грађани су позитивно оценили рад полиције, 68% грађана оценило је полицију као учтиву, за 82% грађана полиција је пристојно обучена, 62% грађана изјаснило се да је полиција ефикасна у одржавању јавног реда и мира. Резултати анкете показали су да је највидљивији део полиције у ауто патролама, 77% грађана изјаснило се да њих највише уочава, док се 47% грађана изјаснило да није видело полицијске службенике како обилазе локалну заједницу.

Грађанима је у анкети постављено питање о томе да ли су пружали помоћ полицији у раду. На ово питање, 16% грађана одговорило је позитивно, а 91% грађана одговорило је да ће убудуће помагати полицији. Већина грађана односно 82% изјаснила се да је боља сарадња између полиције и локалне заједнице неопходна за успешно одржавање јавног реда и мира. Од укупног броја анкетираних грађана, 1/3 њих се изјаснила да је имала комуникацију са полицијом у протеклој години, и њу су оценили као позитивну. Са друге стране око 22% испитаних грађана изјаснило се да су они или њихови пријатељи или чланови породице једном у току живота имали бар једно негативно искуство у контакту са полицијом, 12 % грађана лично је имало негативно искуство, углавном у контакту са саобраћајном полицијом и полицијским патролама (Боровец, Кутњак-Ивковић, 2013:242).

#### ***4.3.3. Организација и рад полиције у заједници у Црној Гори***

Имплементација рада полиције у заједници у Црној Гори започета је 2004. године у сарадњи Министарства унутрашњих послова и Мисије ОЕБС-а у Црној Гори. Почетна подршка ОЕБС-а у облику студијских посета и уводне обуке на Полицијској академији, омогућила је руководству црногорске полиције да изабере модел рада полиције у заједници. Руководство полиције Црне Горе одлучило се за хрватски модел рада полиције у заједници. Овај модел потенцира идентификовање, обуку и распоређивање контакт-полицајаца у одређеним географским областима (рејонима) по Црној Гори<sup>153</sup>. Контакт-полицајац ради на изградњи партнерства, спречавању криминалитета, едукацији ђака и решавању проблема редовним пешачким патролирањем, делујући као посредник између забринутих грађана и осталих органа власти.

Полиција Црне Горе настојала је да стручним усавршавањем полицијских службеника створи темеље за промену става и мишљења о нужности промена у раду

<sup>153</sup> О раду полиције у локалној заједници у Црној Гори, видети више: <http://www.osce.org/me/montenegro/97002?download=true>, доступно 10.02.2015. године.

полиције и њеној оријентацији на сарадњу са заједницом у решавању проблема. У 2003/2004. години у Полицијској академији Црне Горе извршена је едукација полицајаца у сарадњи са ОЕБС-ом кроз програм „Развој полиције“. Едукацијом је обухваћено 1.860 полицијских службеника, и они су упознати са основним принципима рада полиције у заједници. У сарадњи са ОЕБС-ом, средњи руководећи кадар у црногорској полицији похађао је курс из области менаџмента за рад полиције у заједници (Мрдовић, 2004:237-239).

Рад полиције у заједници у Црној Гори можемо посматрати кроз четири фазе развоја. *Прва фаза*, (припремни рад) увођење рада полиције у локалној заједници. Ова фаза обухватила је заједничке активности међународне заједнице и Министарства унутрашњих послова Црне Горе у периоду од 2004-2006. године. Све активности на овом плану биле су у сенци процеса стицања независности Црне Горе, због чега је рад полиције у заједници у Црној Гори одложен све док није био завршен процес стицања независности.

*Период 2006-2008. године представља другу фазу* у развоју рада полиције у локалној заједници у Црној Гори. Нове активности усмерене ка увођењу рада полиције у локалној заједници започете су након стицања независности Црне Горе. Према предлогу ОЕБС-а, у 2007. години одабране су пилот локације у три региона Црне Горе које су имале различите изазове са безбедносног аспекта. То је била Подгорица, као урбани главни град у централном региону, Никшић као урбани индустријски центар на северу Црне Горе и Улцињ као мултиетнички туристички приморски град у коме живи велики број Албанаца. Ове пилот локације послужиле су од марта до новембра 2007. године, као поље за опробавање рада полиције у локалној заједници. Изабрано је 28 контакт полицајаца за пружање услуга грађанима и они су били надлежни за 84.000 становника. Резултати истраживања из 2004. и 2007. године, говоре о позитивним резултатима рада контакт-полицајаца. Истраживање је показало да је само постојање контакт-полицајаца имало превентивни исход на неке облике криминалитета. ОЕБС је током 2007. године, обавио уводну обуку на тему рада полиције у локалној заједници и обуку за савремено управљање за 100 одабраних потенцијалних контакт-полицајаца и њихових старешина. Њихова прва активност била је да сачине списак особа, установа и објеката значајних за њихов рејон и да дистрибуирају своје визит-карте и промотивни материјал о раду полиције у локалној заједници које је обезбедио ОЕБС. Резултати истраживања из друге половине 2007. године говоре да су грађани са пилот локација полицију проценили позитивније него грађани ван пилот локација. Још прецизније, грађани који су упознали контакт-полицајце осећали су се сигурније, имали су позитиван став према полицији као установи и више су се саосећали са појединачним полицајцима од оних који нису срели контакт-полицајце. Разговори који су обављени крајем 2007. године са 56 локалних креатора мњења показали су да је било лакше остварити контакт са полицијом него што је то био случај у прошлости.

*Трећа фаза* рада полиције у заједници у Црној Гори односила се на ширење рада полиције у локалној заједници на национални ниво. У светлу успеха рада полиције у заједници у Црној Гори, Влада Црне Горе донела је 2008. године одлуку да се у целој држави имплементира рад полиције у локалној заједници. У складу са извештајем Управе полиције за 2008. годину, контакт-полицајци остварили су 63.901 контаката са грађанима. Пројекат је такође позитивно пропраћен у штампи. Крајем 2008. године, Удружење шефова полиције у југоисточној Европи (SEPCA), односно његов Пододбор за рад



полиције у заједници, наградио је пројекат „Рад полиције у локалној заједници у Црној Гори“, као најбољи пројекат у југоисточној Европи. Од тада се овај пројекат, успешно спроводи у свим подручним јединицама и полицијским испоставама, односно у свакој од 21 општини у Црној Гори. Рад полиције у локалној заједници 2009. године уведен је и у рад граничне полиције. Примењен је је исти шаблон одабиром три пилот-локације, обављена је и обука 15 руководиоца средњег нивоа и 15 граничних контакт-полицајаца у 15 контакт-рејона. Поред граничне полиције, рад полиције у локалној заједници уведен је и у саобраћајну полицију.

Истраживања обављена у 2011. години, указују на проблем покривености и нерепрезентативности. Број одређених рејона не покрива подручје читаве државе, па због тога само трећина грађана зна да у њиховој средини постоји контакт-полицајац. Поред тога одабир контакт-полицајаца треба да буде проширен, тако да укључи више жена и представника различитих етничких група, ради што веће репрезентативности. Истраживања су такође показала да су понекад контакт-полицајци без одговарајуће подршке колега и надређених, што исходује варирањем квантитета и квалитета њиховог рада у различитим полицијским станицама. Такође, уочено је да рад контакт-полицајаца на репресивним пословима нарушава њихов „имиџ“ добрих полицајаца код грађана. На годишњој конференцији контакт-полицајаца указано је и на додатну подршку средњих руководиоца, првенствено у повезивању са осталим линијама рада полиције, успостављању комуникације и партнерства са осталим неполицијским установама и организацијама у локалним заједницама, као и обезбеђивању одговарајућих ресурса за њихов рад. На основу извршене анализе рада полиције у заједници у Црној Гори у 2011. години, дате су одређене препоруке које се односе на унапређење рада полиције у заједници и размену искуства између контакт-полицајаца.

#### ***4.3.4. Организација и рад полиције у заједници у Републици Српској***

Традиционални полицијски модел, који је претходио моделу новог концепта рада полиције у заједници у Босни и Херцеговини (у даљем тексту БиХ) и Републици Српској (у даљем тексту РС), представља израз друштвено-политичког уређења државе у којој је постојао. Наравно, реч је о полицијском моделу који је био успостављен у Социјалистичко Федеративној Републици Југославији и који је као такав пратио развој и степен демократије у складу са социјалистичком и комунистичком идеологијом, као званичном идеологијом наведене државе. Полиција је схватана као државни орган принуде, чији је основни задатак био заштита уставом утврђеног поретка. Полиција у БиХ и РС, наследила је традиционални модел који је базиран на реактивном приступу и ауторитарном полицијском систему. Током грађанског рата у БиХ, милитаризација и политизација полиције била је једна од њених кључних карактеристика. Такође, једна од ранијих карактеристика била је и неадекватна етничка заступљеност припадника полиције у оквиру полицијских организација у БиХ. Генерално, постојао је веома низак ниво сарадње полиције и заједнице, што је резултирало ниским нивоом међусобног поверења (Пена, 2006:251).

Оцену успешности рада полиције давао је политички врх, средства информисања су је некритички преносила. Полиција је успешност и квалитет рада, јавности

саопштавала изношењем статистичких података о броју извршених и решених кривичних дела, уверавајући тако јавност и грађане да живе сигурније и квалитетније, него што су то они субјективно доживљавали (Јовичић, 2004:158).

У Босни и Херцеговини се у октобру 2003. године, након припремне фазе започело са имплементацијом пилот пројекта под називом „*Рад полиције у заједници и сигурност заједнице*“ као део програма под називом „Сигурност, безбедност, и приступ правди на Балкану“, финансираног од Фонда за превенцију конфликта Владе Велике Британије. Пројекат је успостављен у две општине, и то у Приједору у Републици Српској и у Жепчу у Зеничко-добојском кантону у Федерацији Босне и Херцеговине<sup>154</sup>.

На плану превенције, МУП Републике Српске као и све друге полицијске агенције у БиХ 2007. године, потписао је споразум о сарадњи са Швајцарском агенцијом за развој и сарадњу (у даљем тексту агенција), који се односи на рад полиције у заједници у БиХ. На основу овог споразума у периоду од 2007-2010. године, реализовани су бројни семинари за виши и средњи руководећи кадар МУП-а Републике Српске.

Током 2008. године, општина Добој изабрана је за референтни град у Републици Српској у области рада полиције у заједници, након чега је извршена едукација руководиоца, вођа сектора, као и три полицајца за рад полиције у заједници, из области рада полиције у заједници и маркетинга безбедности.

У 2009. и 2010. години, у сарадњи са агенцијом окончан је курс „Трансакциона анализа“ који су похађали сви овлашћени полицијски службеници са статусом и административни радници који свакодневно контактирају са грађанима. У 2010. години, извршена је едукација полицајаца за рад полиције у заједници. На подручју Републике Српске, укупно 17 полицајаца обучено је за рад полиције у заједници. У 2010. години, у сарадњи са агенцијом, радна група полицијских службеника из различитих полицијских агенција сачинила је „Приручник о раду полиције у заједници у БиХ“

На плану превенције, полиција је у сарадњи са субјектима у локалној заједници успешно реализовала пројекте, међу којима су најзначајнији „Школски полицајац“ и „Дани отворених врата“, а у августу 2009. године започета је реализација изузетно значајног пројекта „Рад полиције у мултиетничким срединама“. Припадници полиције иницирали су оснивање локалних форума за безбедност заједнице. Форуми за безбедност делују у свим градовима и општинама Републике Српске са циљем идентификовања и решавања бројних безбедносних, али и проблема комуналне превенције.

Осим пројеката у оквиру имплементације рада полиције у заједници, реализоване су различите превентивне кампање као што су: „Спречимо малолетничку делинквенцију“, „Обележавање Међународног дана против злоупотребе дрога и трговине људима“, „Заштитимо своју имовину“, „За трезвену младост“ (поштовање прописа којима је санкционисана продаја, употреба и точење алкохолних пића на јавним местима лицима млађим од 18 година), „Кацига живот чува“, „Заштитимо децу у саобраћају“, „Спречимо разбојништва“, „Опасности и законске консеквенце недозвољене употребе пиротехничких средстава и оружја“, „Разбојништва-помозите себи да не постанете жртва“, „Спречимо малолетничку делинквенцију“, „Благовремено замените лична документа“, „Не допустите лопову да летује у вашем дому“, „Полиција и грађани заједно“, „Возите опрезно, летујте безбрижно“, које су адекватно пропраћене у средствима јавног информисања. Такође, у

---

<sup>154</sup> О раду полиције у заједници у Републици Српској, видети више: Пројекат за рад полиције у заједници у Републици Српској за период 2012-2015. године, <http://www.mup.vladars.net/rpz/PROJEKATRPZ2012-2015.pdf>, доступно 20.10.2014. године.

више наврата успешно су реализоване и акције добровољног давања крви, којима су се масовно одазивали припадници МУП-а Републике Српске, као и бројним другим манифестацијама.

У циљу унапређења активности у области рада полиције у заједници, Управа полиције је почетком априла 2010. године остварила ближу сарадњу са представницима УНДП, који су изразили жељу да пруже конкретну помоћ на локалном нивоу, првенствено у јачању партнерства полиције и заједнице и помагању деловања локалних форума за безбедност у неколико општина Републике Српске. Приликом избора општина водило се рачуна да су у питању мултиетничке, повратничке средине, у којима успешно делују форуми за безбедност. На основу тих критеријума, у Републици Српској су изабране општине Приједор, Вишеград и Братунац. Остварена је и сарадња са Омбудсманом за децу у Републици Српској, у склопу које је 2010. године реализовано учешће у раду округлог стола „Не алкохолу међу младима“. Почетком 2011. године, са истом институцијом започета је сарадња на пројекту сузбијања просјачења у Републици Српској.

Крајем 2010. године, на електронску страницу МУП РС постављен је и сегмент рада полиције у заједници, са циљевима и историјатом ове области полицијског деловања, реализованим пројектима и кампањама, обављеном едукацијом, контакт подацима о 17 полицајаца и пригодним фотографијама које су настале током реализованих активности.

Када је реч о школовању, обуци и стручном усавршавању, прво је едукован наставни кадар на Полицијској академији у Бања Луци, на тему рада полиције у заједници, потом су за руководеће кадрове, вође сектора и полицајце на сектору организовани бројни курсеви и семинари.

У току имплементације рада полиције у заједници, полиција Републике Српске суочила се са различитим проблемима и недоследностима у одређеним аспектима деловања у појединим подручјима. Један од проблема односио се на успостављање партнерског односа са заједницом, а конкретан пример су форуми за безбедност грађана који су били слабо прихваћени у неким општинама. Различите дилеме јавиле су се и међу припадницима полиције, јер поједини руководиоци и један број полицијских службеника нису одмах успели да разумеју основне принципе рада полиције у заједници, због чега је њихова имплементација каснила, али је у одређеној мери реализована на погрешан начин. Мањи недостаци уочени су и у другим сегментима рада полиције у заједници, а највећи проблем који је уочен и који егзистира и данас односи се на непостојање критеријума и инструмената за објективно вредновање и оцењивање успешности у области рада полиције у заједници (Пена, 2006:284).

#### **4.4. Компарација организације и рада полиције у заједници у бившим републикама СФРЈ и Републици Српској у односу на Србију**

Имплементација рада полиције у заједници у Србији и представљеним бившим републикама СФРЈ и Републици Српској, започета је после 2000. године. У Србији и у свим бившим републикама СФРЈ имплементацији рада полиције у заједници претходили су пилот-пројекти, који су праћени едукацијом полицијских службеника и одређеним организационим променама у полицији.

На општинском нивоу, у Словенији, Хрватској, Србији и Републици Српској, данас постоје тела за безбедност, али са различитим задацима и улогама. Савети за безбедност у Словенији, заједно са осталим субјектима, планирају и реализују пројекте превенције и обезбеђују финансијска средства за реализацију тих пројекта. У Србији, Хрватској и Републици Српској, представници општинских тела за безбедност у општинама у којима постоје, састају се са полицијом неколико пута годишње и том приликом разматрају безбедносну ситуацију и планирају мере за решавање безбедносних и других проблема. У Србији, као и у свим представљеним бившим републикама СФРЈ и Републици Српској, полиција је у сарадњи са субјектима на националном, регионалном и локланом нивоу планирала и реализовала бројне пројекте, програме, предавања, семинаре, трибине и слично.

Између полиције Србије и полиције Хрватске, Словеније и Црне Горе постоје и одређене разлике у организацији и начину рада полиције у заједници. Суштинска разлика између ових држава односи се на организацију рада полиције у заједници. У Хрватској, Словенији и Црној Гори, као и у Немачкој и Италији, рад полиције у заједници, организован је кроз активности посебно одређених полицајаца за проактиван рад. Радна места ових полицајаца систематизована су у полицијским испоставама. У Републици Српској, за рад полиције у заједници одређено је 17 полицијских службеника и они су распоређени по одређеним полицијским станицама, у подручним организационим јединицама.

Према реализованом истраживању јавности у Хрватској, Словенији и Црној Гори позитивно је оцењен рад полицајаца за проактиван рад. Њихове свакодневне активности усмерене су на контакте и сарадњу са грађанима и другим субјектима у локалној заједници и као такве утицале су на повећање поверења грађана и јавности у полицију. Ови полицијски службеници су у могућности да прикупљају податке који су употребљиви за оперативни рад. Полицајци за проактивни рад заједнички су, са осталим субјектима локалне заједнице, узели учешће у решавању проблема који нису били у надлежности полиције, што је додатно утицало на поверење грађана у полицију.

Одређене сличности у организацији и начину рада полиције у заједници постоје између полиција у Србији и Републици Српској. Полиције ових државе највећи број свих превентивних активности реализовале су путем националних пројеката и кампања.

У Хрватској су, поред проактивних полицајаца (контакт-полицајаца), систематизована и радна места полицијских службеника за превенцију, са задатком да предузимају мере координације између контакт-полицајаца и осталих организационих јединица полиције. У полицији ове државе постоје организационе јединице за рад полиције у заједници на националном нивоу и посебно одређени полицијски службеници за рад полиције у заједници, у полицијским управама. Организационе јединице за рад

полиције у заједници и полицијски службеници за превенцију у Хрватској, предузимају мере које су највећим делом усмерене на праћење, анализу, координацију и унапређење рада контакт-полицајаца. За разлику од Хрватске, због непостојања полицајаца за превентивни рад у Србији, организационе јединице за рад полиције у заједници и полицијски службеници у подручним полицијским управама, немају чије активности да прате, анализирају, координирају и унапређују. На основу овог закључка може се поставити следеће питање: Које послове полицијски службеници и организационе јединице за рад полиције у заједници заиста обављају?

#### **4.5. Организација и рад полиције у заједници у Сједињеним Америчким Државама**

Рад полиције у заједници формално се појавио у појединим државама САД-а у другој половини 70-тих година прошлог века, а у потпуности је био заступљен у државама САД-а крајем 80-тих година прошлог века (Skogan, 1995:91,92)<sup>155</sup>. Полиција се кроз сарадњу и партнерство са грађанима у локалној заједници активно укључила у решавање социјалних проблема и сукоба (Thatcher, 2001:773-780). Патроле које су сарађивале са грађанима у решавању проблема биле су много успешније у решавању догађаја и интервенција него што је то био случај са редовним полицијским патролама (Weisburd, Esk, 2004:44-46).

Почетком 90-тих година прошлог века Федерална влада у САД рапидно је почела да оснива полицијске иницијативе везане за рад полиције у заједници. У 1994. години када је донет Закон о контроли насилничког криминалитета (*The Violent Crime Control and Law Enforcement Act*) усвојена је и стратегија community policing. Реформа полиције у правцу имплементације community policing подржана је са највиших нивоа америчког друштва. Формиране су бројне институције и фондови на националним и регионалним нивоима, с циљем да пруже и помогну иницијативе за имплементацију community policing у локалним заједницама широм САД. Законом о контроли насилничког криминалитета у оквиру Министарства правде (*Department of Justice*), основана је Служба за подршку полицијској делатности у локалној заједници (*Office of Community Policing Services-COPS*). За имплементацију стратегије community policing федерална влада у периоду од 1994. до 2000. године, одобрила је финансијску подршку (Willard, 1988:303,304). Рад полиције у локалној заједници почива на филозофији да полиција заједнички са локалном заједницом и грађанима учествује у контроли криминалитета. По овој филозофији полиција не може успешно да функционише без сарадње и подршке грађана и јавности.

---

<sup>155</sup>Као почетак рада полиције у заједници наводи се „Flint програм пешачких патрола у комшилуку“. Програм је започет у 1979. години са 22 полицајца који су постављени у 14 експерименталних подручја која су укључивала око 20% градског становништва. Полицајци у пешачким патролама радили су у партнерству са организацијама у заједници и појединцима у циљу обезбеђивања упута интервенција и повезивања са владиним социјалним агенцијама. Полицајци су кроз свакодневни контакт и разговор са грађанима успоставили са њима одређени степен интимности који се даље развио у сарадњу. Путем пружања савета, сагласности и упута грађанима, пешачке патроле су се бавиле циљаним бригама малих заједница као што су одвајања омладине, рањивост старијих, безбедности комшилука и слично (Pisciotti, 2004:95,96).

Скоган (Skogan) сматра да суштину рада полиције у заједници чине организационе стратегије за редефинисање циљева полицијског рада и обезбеђивања новог погледа на правце и циљеве којима полиција треба да тежи. Рад полиције у локалној заједници подразумева сарадњу са заједницом. Полицијске организације не постоје у вакуму ниси затворене од друштва, оне зависе од локалних заједница које је финасирају из буџета. За разлику од приватних организација, полиција мора да има подршку јавности и политичку подршку (Skogan,1995:86).

Према мишљењу Скогана рад полиције у локалној заједници треба да следи следеће опште принципе:

1. рад полиције у локалној заједници почива на организационој децентрализацији и олакшаној двосмерној комуникацији између полиције и јавности;
2. рад полиција у локалној заједници подразумева већу усмереност полиције на проблеме локалне заједнице;
3. рад полиције у локалној заједници подразумева спремност полиције да одговори на захтеве грађана када они утврде који су њихови локални проблеми и приоритети у решавању тих проблема;
4. рад полиције у локалној заједници подразумева посвећеност и помоћ деловима локалне заједнице у решавању проблема са криминалитетом кроз самоорганизовање и програме превенције криминалитета (Skogan,1995:87).

Ови принципи карактеристични су за велики број различитих полицијских програма. У САД-у полицијске организације отварају мале подстанице у локалној заједници с циљем да заједнички са локалном заједницом идентификују локалне проблеме. У локалним заједницама полиција организује састанке и семинаре о превенцији криминалитета, помаже у формирању цивилних патрола, организују активности омладине, реализује пројекте превенције наркоманије и друге сличне пројекте (Skogan,1995:87).

Постоје бројни примери пропалих експеримената у огромним америчким градовима, читави концепти били су усмерени у погрешном правцу (Skogan,1995:86,87). Насупрот њима, поједине стратегије полиције у заједници постале су запажене током њихове примене у локалним заједницама. Тако, нпр. у Чикагу део полицијских службеника распоређен је у деловима града са високом стопом криминалитета, они су били присутни у локалним црквама, како би им грађани лакше прилазили и дели са њима информације. У унапређењу сарадње полиције и локалног становништва биле су укључене полицијске академије и друге и образовне установе, које су бесплатно обучавале грађане и волонтере како самостално и заједнички са полицијом да решавају проблеме (Meares,2002:1610-1619).

Добар пример сарадње полиције и грађана су пројекти које је иницирала полиција, они су се односили на улепшавање животног простора, уклањање ђубрета, поправке и кречење објеката . У овим пројектима заједнички су учествовали полиција и грађани, чиме су створени односи узајамног поверења и поштовања. Поред ових пројеката, забележени су и други примери добре сарадње полиције и грађана, формиране су комшијске страже и пешачке патроле састављене од грађана-добровољаца, покренуте су иницијативе за пријављивање полицији догађаја насиља у породици, одржавани су састанци са омладином и грађанима на којима се разговарало о насиљу и безбедности, беспосличарењу, уличним бандама и начину решавања прекршаја из области јавног реда и мира (Forman,2004:17-26).

Рад полиције у заједници укључује интеракцију полиције и грађана у покушају да се створе заједнице које су отпорне на криминалитет, кроз мобилисање саме заједнице да се организује и одбрани (Норе, 1995:21-89). Тако локалне заједнице имају ортачку улогу са полицијом у превенцији криминалитета. Заједничким активностима полиције и заједнице унапређује се безбедност у заједници, посебно на местима где је свакодневно евидентирано извршење кривичних дела (Clarke, 1995:91-150).

У већини локалних полицијских организација у САД, данас је уобичајено да постоји полицијски службеник или више њих који су одређени за контакт са локалним становништвом. Они могу бити одређени за једну територијалну јединицу или за више територијалних јединица. Ови полицијски службеници називају се полицијски официри за везу. Њихова дужност је да у просторијама полиције пружају савете и услуге грађанима, да обилазе грађане, локалне власти и друге субјекте у делу локалне заједнице за коју су задужени. Полицијски официри за везу настоје да успоставе партнерске односе са локалним становништвом, да са њима комуницирају и размењују информације од значаја за јавну безбедности. У великим полицијским организацијама формирана су одељења за рад полиције у локалној заједници која решавају проблеме у локалној заједници на организован начин и по приоритетима. Рад полиције у локалној заједници организован је у складу са динамиком живота самих локалних заједница, при чему се посебно пажња поклања социјалним, религиозним и културним традицијама заједница (Gade,2013:136).

У САД постоје бројне образовне полицијске институције, регионални полицијски институти и програми за обуку полиције у примени новог начина полицијског рада у локалној заједници<sup>156</sup>. Организују се курсеви за рано уочавање проблема у локалној заједници и примена стратегије деловања. Од полицајаца се очекује да на време уоче проблеме који постоје у локалној заједници, а који могу условити настанак кривичних дела, као и да делују на њих (*Problem oriented policing*) како би се они отклонили или умањили применом полицијских тактика, али и интегрисаним приступом са члановима локалне заједнице (сарадња са другим институцијама и субјектима). Суштина курсева је да се полицајци науче да, поред традиционално полицијских метода, примењују и методе остварења сарадње са локалном заједницом и појединим њеним институцијама, како би

---

<sup>156</sup>Национално-грађанска, криминално превентивна кампања (*National Citizens' Crime Prevention Campaign*) је први програм који се бави превенцијом криминалитета у САД. У време када је кампања започета 1979. године, највећи број грађана сматрао је да превенција криминалитета улази искључиво у посао полиције. Данас више од три четвртине Американаца верује да могу лично предузети акције које ће допринети редукацији криминалитета у њиховим локалним заједницама. Организација информисе Американце путем штампања брошура, књига, постера, реклама, сачињавањем и дистрибуирањем видео-едукативних пројекција, личним ангажовањем активиста. Њени стручњаци организују и едукативне курсеви, пружају логистичку помоћ у сачињавању и имплементацији конкретних превентивних програма у локалним заједницама. Мек Граф стратешки центар (*McGruff Strategies Center*) је „виртуелни институт“ креиран да представи криминално-превентивне програме који су се показали успешним у пракси. Центар пружа велики број информација о превентивним програмима који су се примењивали у различитим локалним заједницама у САД. На тај начин се у једној бази података концентрише читаво национално искуство у вези са превентивним настојањима, програмима и идејама. База поседује преко 500 програма, превентивних стратегија и примера из праксе (фебруар 2004) и стално се допуњује. Да би неки програм превенције криминалитета могао да нађе место у овој бази података, мора претходно да буде публикован од стране Националног центра за превенцију (NCPD). Поред тога, један од услова је да се програм примењивао у пракси најмање две године и да је дао позитивне резултате што је потврђено емпиријским и статистичким мерењима (Симоновић, 2007:254,257).

заједничким снагама уочили проблеме и деловали на њих пре него што доведу до кривичних дела (Симоновић, 2007:256,257).

Америчка наука и пракса сматра да се не може говорити о јединственем, тј. универзалном моделу community policing примењивом за све локалне заједнице. Локалне заједнице се разликују и свака има специфичне безбедносне потребе и проблеме, а суштина полицијског рада је да се прилагоди локалним потребама и условима. Због тога се у америчкој науци наглашава да community policing није модел, унапред дефинисан пројекат, готов производ, мустра коју треба механички применити у локалним заједницама. Community policing подразумева устројство полиције и деловање на локалном нивоу које је скројено према потребама локалне заједнице (Симоновић, 2007:258).

#### ***4.5.1. Пилот пројекат community policing спроведен у Чикагу-компарација са пилот пројектом у Србији***

Чикашки експеримент са community policing започео је у априлу 1993. године. Више од годину дана полицијска управа радила је на развоју плана под називом: „Чикашке алтернативе полицијске стратегије“ (Chicagos Alternative Policing Strategy-CAPS). Суштина плана састојала се у реорганизацији полицијског деловања унутар 279 градских полицијских рејона (police beats). Ради бржег уочавања проблема и реаговања на њих, прво су морале отклонити поједине слабости и тешкоће (ограничења) службе за пријем пријава у хитним случајевима (служба на телефонском броју 911). Отклањањем појединих слабости остварило би се брзо полицијско реаговање у случају позива и захтева за ургентним реаговањем. Потребно је било реорганизовати и линијске полицијске службе за тактичко деловање, јединице за малолетничку делинквенцију и детективе које раде на сузбијању криминалитета како би се остварила ближа веза и координација са полицијским официрима који су задужени за полицијске рејоне. Полицијски официри били су задужени да организују редовне састанке на нивоу полицијских рејона (Skogan, 1998:159).

Један од приоритетних задатака био је унапређење координације између локалних (општинских) сервисних агенција како би се подржала настојања у решавању проблема (problem-solving efforts) који се уочавају у локалној заједници. Инсталиране су нове компјутерске технологије као подршке анализи локалних проблема са криминалитетом. У пројектној документацији је на око 35 страна текста описана, корак по корак, већина компоненти пилот програма који се имплементирао у Чикагу. Назив документа био је „Ми можемо заједно“ (*We Can Together*). Скоро половина документа била је фокусирана на то шта треба изменити, по којим критеријумима селектовати полицајце који ће учествовати у програму, сачинити програм тренинга, евалуацију перформанси, постојеће брже реаговање на позиве, увести нове технологије и буџетирање (Skogan, 1998:163). Програм се састојао од следећих шест кључних елемената:

***Укључивање полицијске службе у пројекат.*** Планирано је да читава полицијска служба Чикага буде укључена у пројекат. Сматрало се да је то боље решење него да се формирају специјалне јединице. Community policing се развијао у свим полицијским јединицама укључујући и детективе (јединицу за сузбијање криминалитета), јединицу за тактичке операције, официре задужене за рад са бандама, официре задужене за послове



сузбијања дроге, а не само униформисане полицајце који раде на сектору (рејону). Ипак већина њих морала је да чека све док се програм није доказао у оквиру патролне јединице (Skogan, 1998:164).

Пилот пројекат у Србији обухватио је само обуку униформисане полиције која ради на сектору и ангажовање у погледу само неких активности (акција врата до врата, састанци по месним заједницама итд.). Остале организационе јединице полиције, криминалистичка полиција, саобраћајна полиција до данас ниси биле укључене у пројекат рад полиције у заједници у Републици Србији. Од стране руководства МУП-а, никада нису наложене било какве мере за укључивање у пројекат осталих линијских служби полиције. Проблем у Србији је у основи организације руковођења пројектом и полицијске едукације. У пилот пројекту у Полицијској управи Крагујевац, постојала је идеја да се оформи руководеће тело за превенцију које ће сачињавати начелник полицијске управе, руководилац униформисане полиције, координатор пројекта и руководиоци линијских служби како би се координирало руковођење. Професор Бранислав Симоновић предлагао је да би ово тело требало формирати и на нивоу полицијске управе и на нивоу МУП-а, као тело за координацију и заједничку акцију (деловање), (Симоновић, 2007:259).

**Одређени су (именовани) полицајци који су стално постављени и задужени за поједине рејоне.** Како би могли да развијају партнерство са заједницом, полицајци су морали да се устале на једном месту довољно дуго да би становници могли да их упознају и стекну поверење у њих. Пошло се од тога да полицајци морају да имају могућност да упознају рејон на коме раде, уоче специфичне проблеме, укључујући и трендове, вруће тачке криминалитета, ресурсе и међусобне релације унутар заједнице. Селектовани су полицајци за рад са грађанима на рејону и формиране су интервентне екипе за брзо реаговање на хитан позив од стране грађана. Полицајци који су били задужени за рад са локалном заједницом нису били обавезни да хитно реагују на актуелан проблем, тако да су имали довољно времена за рад са грађанима. Увек када је то могуће они су слати на позиве који су долазили са њихових рејона. Други позиви су преусмеравани ка јединици за брзе интервенције, тактичким официрима и другим тимовима који су радили на нивоу полицијског дистрикта (Skogan, 1998:164,165).

У полицији Србије, један од најважнијих принципа секторског начина рада је устаљеност полицајаца на безбедносном сектору, што значи да полицајац патролну и позорничку делатност искључиво обавља на безбедносном сектору за који је одређен. У већим градовима, принцип устаљености често није могуће реализовати, због непопуњености полицијске испоставе са систематизованим бројем полицајаца, лоше организације рада, ангажовања полиције на разним другим задацима. За разлику од решења у Чикагу, полицајци који раде на безбедносном сектору обављају све полицијске послове, рад на пословима сузбијања криминалитета, поступање по пријавама грађана, решавање наредби и замолница, обезбеђење спортских и других манифестација и слично. Мишљења смо да би било неопходно да у полицијским испоставама постоје радна места полицајаца нпр. контакт-полицајци, који би се бавили проблемима грађана и у току радног времена комуницирали би са грађанима и другим субјектима у локалној заједници (Симоновић, 2007:260).

**Тренинг (полицијска едукација).** Тренинг је био строго обавезујући. Полицијске станице су инвестирале бескрајан напор и време за обуку полицајаца и њихових супервизора у савладавању вештина уочавања (идентификовања) и решавање проблема заједно са заједницом. Уочено је да се без адекватног тренинга полицајци враћају назад ка

оним моделима полицијског рада које знају најбоље, то јест враћају се на рутинирани рад и традиционално полицирање. Неколико градова који су покушали да имплементирају community policing игнорисали су обавезу за тренингом и само су инструкисале полицајце у стилу: „Иди напоље и ради то“. Не случајно позитивни резултати су изостајали (Skogan, 1998:165,166).

У полицији Србије, осим едукација у периоду имплементације концепта рада полиције у заједници, до данас није организована и реализована ни једна едукација полицијских службеника који раде на безбедносном сектору (полицајаца и вођа сектора) и командира и начелника одељења полиције о суштини и методама рада полиције у заједници. Недостатак знања код полицијских службеника о раду полиције у заједници један је од узрока незаступљености метода рада полиције у заједници у пракси полиције, због чега едукација треба да има посебан значај у организацији рада полиције (Симоновић, 2007:260,261).

**Укључивање заједнице.** Суштина Чикашког пројекта је изграђивање партнерства између полиције и грађана и фокусирање на идентификовању и решавању проблема на нивоу суседства. Проблеме на нивоу заједнице не може да реши сама полиција. Успех једино обећава кооперација полиције и грађана и приватних агенција. Полицијска организација и остатак заједнице морају да установе методе заједничког рада. Нови методи морају бити установљени ради заједничког идентификовања проблема, предлагања солуција и увођење промена. У сваком полицијском рејону почели су да се одржавају састанци са становницима. Састанци се одржавају у цркви, парку, по целом граду. Основани су саветодавни комитети на нивоу дистрикта (области) који су сачињавали полицијски командири и обласни персонал. Они су састављени од локалних лидера, руководиоца школа, општинских министара, пословних људи и представника институција које се налазе у области (општини). Састанци по рејонима и састанци саветодавних комитета били су база за сачињавање заједничких планова грађана и полиције како би се остварили задаци у локалној заједници односно суседству (Skogan, 1998:166).

У оквиру развоја пилот пројекта у Србији, у пилот градовима су замишљена ова два поменута тела, али њихов рад био је незадовољавајући. По месним заједницама заказивани су састанци са грађанима, који су били слабо посећени. Обично је долазило по неколико пензионера. У пилот градовима при скупштинама општина били су формиран савети за безбедност, чији је састав и број био различит, а у принципу су састављени од највиших полицијских руководиоца, локалних представника власти и представника правосуђа. Ово тело у пилот пројектима није функционисало, осим конститутивног састанка, најчешће није било других састанка. Професор Бранислав Симоновић сматрао је да је требало емпиријски истражити узроке неактивности ових тела и на основу тога донети закључке и препоруке с обзиром да су она веома значајна институција у моделу community policing. Због неделовања ових тела није било протока информација од грађана ка полицији. Грађани се не укључују у доношење стратегијских одлука услед чега нема ни услова за успостављање партнерства између грађана и полиције (Симоновић, 2007:261).

**Полиција као социјални сервис.** Полиција се појављује као спона између градских служби. Community policing неизбежно инволвира проширење полицијског мандата како би се укључио широк спектар активности које су претходно лежале изван њене компетенције. Другим речима, уколико програм то налаже, од полицајца се очекује и да буде „социјални радник“. Програм у Чикагу планирао је и уношење више дисциплине у

систем сервисних служби у граду. Када су полицајци на рејону контактирали становнике, уочили су тежњу да се у расправу укључи анализа свих врста проблема с којима се грађани сусрећу у локалној заједници. Уобичајене врсте криминалитета којима је полиција традиционално усмерена често су биле на нижим местима у листама приоритета које су наводили грађани. Менаџери који су развијали програм у Чикагу знали су да ако би полицајци у таквим ситуацијама истицања приоритета рекли: „Ти проблеми које наводите нису у надлежности полиције“, грађани не би дошли на наредни састанак. Због тога се у пилот пројекту у Чикагу од почетка инсистирало да је потребно подићи квалитет рада и одговорности осталих градских служби. Успешна интеграција великог броја градских сервиса у пилот пројекту community policing у Чикагу сматра се једним од највећих организационих успеха у првој години развоја програма (Skogan, 1998:166,167).

У првој фази развоја пилот пројекта у Србији уочена је иста појава да грађани очекују од полиције неке услуге, истичу као проблем и траже помоћ у вези са питањима, која нису, традиционално посматрано, у надлежности полиције. Међутим на њу није уследио адекватан одговор због тога што није уочен проблем потребе интеграције осталих општинских сервисних служби у пројекту. На састанцима по месним заједницама, грађани су најчешће као проблем наводили псе луталице, неосветљеност и друга питања која су изван компетенција полиције. За разлику од Чикага овај проблем није уочен у Србији и није се ишло на интеграцију са осталим сервисним службама, већ је грађанима у месним заједницама говорено да за те проблеме није надлежна полиција. Након тријумфалних изјава да наведени проблеми не улазе у надлежност полиције, грађани више нису долазили на састанке. Потреба интеграције других служби у пројекат и деловање на проблеме које наводе грађани, па макар они излазили изван надлежности полиције, како би се успоставила и одржала комуникација и развијало партнерство, није уочена у пилот пројекту у Србији, што је вероватно, имало негативан ефекат на развој пројекта. (Симоновић, 2007:262,263).

*Анализа криминалитета као један од приоритета пилот пројекта у Чикагу.* Полиција је вршила детаљне анализе криминалитета. У оквиру пројекта уведено је компјутерско мапирање криминалитета и формиране су компјутерске базе података о кривичним делима, учиниоцима, жаришним тачкама криминалитета. Пилот пројектом у Чикагу било је обухваћено пет градских области које су биле мешовитог расног састава, разних социјалних нивоа и са израженом криминалном проблематиком. Одређене су и компаративне области у којима се није спроводио пројекат, али су вршена сва мерења и анкете као и у пилот општинама. Истраживања након годину дана показала су да грађани у највећем проценту сматрају да су се проблеми умањили. Пројекат је у значајној мери променио организационо деловање полиције у Чикагу, вршење патролне службе и релација са грађанима. Успостављање приоритета полицијског рада, усклађивано је према локалним потребама и проблемима на које је требало деловати. Процена је да је програм довео до смањења криминалитета (и тешких и лаких форми), и да је умањео социјалну дезорганизацију у локалним заједницама. Проблем је посебно добро прихваћен међу црнцима (Skogan, 1998:167). Пилот пројекат community policing у Чикагу један је од најчешће навођених програма и широм света је познат као „Чикаго-стил полицирања“, (Симоновић, 2007:264)

## 5. Резултати истраживања о организацији и раду полиције у заједници у Републици Србији

### 5.1. Анализа актуелног стања рада полиције у заједници

У периоду од марта до јуна 2014. године обављен је интервју са руководиоцима организационих јединица задужених за организацију и праћење рада полиције у заједници о заступљености рада полиције у заједници у полицији опште надлежности, о постигнутим ефектима и проблемима у раду. Интервју је обављен са руководиоцима Одсека за организацију, превенцију, оспособљавање и рад полиције у заједници у Новом Саду (у даљем тексту испитаник НС), Крагујевцу (у даљем тексту испитаник КГ), Нишу (у даљем тексту испитаник НШ), у одељењима полиције подручних полицијских управа, са начелником Одељења за превенцију и рад полиције у заједници, у Полицијској управи за град Београд (у даљем тексту испитаник БГ) и начелником Одељења за превенцију и рад полиције у заједници у Управи полиције у седишту Дирекције полиције (у даљем тексту испитаник УП)<sup>157</sup>.

Испитаници, са којима је реализован интервју, имали су завршене факултете матичне за полицијске послове и више од 10 година радног искуства на различитим дужностима у полицији опште надлежности. Радни и образовни профил испитаника указује нам на то да они поседују компетенције потребне за обављање поверених послова.

Испитаницима је постављено укупно 15 питања, а на крају интервјуа омогућено им је да изнесу своја мишљења и предлоге о раду полиције у заједници<sup>158</sup>.

Сматрамо да је узорак испитаника репрезентативан за сагледавање стања у области рада полиције у заједници, с обзиром на то да су испитаници представници четири највеће полицијске управе и Управе полиције у седишту МУП-а, која прати, контролише и координира активности свих одељења/управе полиције у полицијским управама, у области превенције и рада полиције у заједници.

**1. Испитаницима је, у циљу сагледавања послова који су у надлежности њихових организационих јединица, постављено питање: Који послови су у надлежности ваше организационе јединице?**

Одсек за организацију, превенцију, оспособљавање и рад полиције у заједници (у даљем тексту: Одсек) у подручним полицијским управама Нови Сад, Крагујевац и Ниш, надлежан је за следеће послове: организацију рада полиције опште надлежности, организацију превентивног рада полиције опште надлежности и рада полиције у заједници, стручно усавршавање полицијских службеника, контролу законитости рада, организацију рада и контролу поступања по притужбама и представкама, праћење и контролу поступка оцене правилности употребе средстава принуде. У овом одсеку, у наведеним подручним полицијским управама, систематизована су два радна места са високом стручном спремом, једно радно место за превенцију и друго за рад полиције у заједници. У Полицијској управи Нови Сад ова радна места су попуњена. Један

<sup>157</sup> Сви испитаници имали су више од 10 година радног искуства на пословима у полицији опште надлежности и имали су завршене факултете матичне за обављање полицијских послова.

<sup>158</sup> Испитаници на крају интервјуа нису имали предлога и сугестија у вези рада полиције у заједници.

полицијски службеник обавља послове из делокруга свог радног места, односно рада полиције у заједници, док други полицијски службеник координира пословима сузбијања криминалитета између полицијских испостава. У полицијским управама Крагујевац и Ниш једно радно место је попуњено и полицијски службеник на овом радном месту обавља послове превенције и рада полиције у заједници.

Одељење за превенцију и рад полиције у заједници, у Полицијској управи за град Београд, у свом саставу има три одсека: Одсек за превенцију, Одсек за рад полиције у заједници и Одсек за пружање полицијске помоћи у извршењима и остале послове полиције. Полицијски службеници, распоређени у одсецима за превенцију и рад полиције у заједници, не обављају послове из надлежности ових одсека. Уместо њих они обављају послове који се односе на контролу правилности употребе средстава принуде, праћење негативних активности полицијских службеника, праћење рада по притужбама и представкама, на координацију рада школских полицајаца, сарадњу са средствима јавног информисања, праћење прописа и сачињавање предлога систематизације полицијске управе.

Одељење за организацију, превенцију и рад полиције у заједници у Управи полиције, у седишту Дирекције полиције, организује, планира и прати реализацију превентивног рада и развоја полиције у заједници, надзире проблемски оријентисан рад полиције, остварује и унапређује сарадњу са другим државним органима, са грађанима и организацијама цивилног друштва. Такође, ово одељење анализира организацију и сачињава предлоге за унапређење организације полиције у седишту Дирекције полиције. У овом одељењу систематизована су три одсека: Одсек за организацију полиције, Одсек за превенцију и Одсек за рад полиције у заједници. Наведени одсеци обављају послове из своје надлежности и сродне полицијске послове који су у надлежности Управе полиције у седишту МУП-а.

*Поред послова превенције и рада полиције у заједници, у надлежности Одсека у подручним полицијским управама Нови Сад, Крагујевац и Ниш налазе се и други послови (праћење рада по притужбама и представкама, праћење поступка оцене и правилности употребе средстава принуде, организација стручног усавршавања, организација физичке обуке и провера физичке оспособљености полицијских службеника). Систематизована радна места за превенцију и рад полиције у заједници у Одсеку нису попуњена или полицијски службеници распоређени на ова радна места обављају друге послове. Полицијски службеници у одсецима за превенцију и рад полиције у заједници, у Одељењу за превенцију и рад полиције у заједници у Полицијској управи за град Београд, не обављају послове из надлежности одсека већ, уместо њих, обављају послове из области контроле законитости рада полиције. Одељење за превенцију и рад полиције у заједници у Управи полиције, у седишту Дирекције полиције, обавља послове из своје надлежности.*

**2.** Организационе јединице у подручним полицијским управама могу, по сопственој процени или по налогу виших нивоа руковођења, да реализују пројекте проблемски оријентисаног рада полиције или да предузму друге мере усмерене на превенцију криминалитета. У циљу сагледавања мера и радњи које се предузимају из области превенције, испитаницима је постављено питање: **Које активности (мере и радње) предузима ваша организациона јединица из области превентивног рада и рада полиције у заједници?**

**Испитаник БГ:** Одељење за превенцију и рад полиције у заједници прати рад школских полицајаца на годишњем нивоу и учествује у спровођењу пројеката проблемски оријентисаног рада полиције.

**Испитаник НС:** На плану превенције и рада полиције у заједници, Одсек сачињава пројекте проблемски оријентисаног рада полиције, организује поступање по њима, координира радом полицијских испостава у поступању по пројектима, остварује сарадњу са другим субјектима и линијама рада у полицијској управи, пружа стручну помоћ полицијским испоставама, координира радом школских полицајаца, организује едукацију и обуку полицијских службеника.

**Испитаник НШ:** На плану превенције радници у Одсеку у сарадњи са полицијским службеницима у полицијским испоставама и другим линијама рада, остварују сарадњу и контакте са грађанима на безбедносним секторима, са представницима локалних власти, радних организација, правним лицима, школама, центрима за социјални рад, невладиним организацијама и разним удружењима грађана.

**Испитаник КГ:** За рад полиције у заједници систематизована су два радна места у Одсеку. На једно од њих решењем је распоређен полицијски службеник и он је углавном ангажован на организацији, координацији и контроли рада школских полицајаца. Поред ових послова, полицијски службеник за превенцију и рад полиције у заједници одржава и различита предавања по школама.

**Испитаник УП:** Управа полиције учествује у припреми стратегијских докумената у области превенције и рада полиције у заједници, доноси планска докумената који се односе на све полицијске управе; сагледава и пружа стручну помоћ полицијским управама у области превенције и рада полиције у заједници; организује и учествује у обукама из области превенције и рада полиције у заједници за полицијске службенике из полицијских управа; предлаже руководству Дирекције полиције активности за унапређење организације и рада полиције.

*Активности на плану превенције и рада полиције у заједници у полицијским управама, односе се на праћење рада школских полицајаца, на контакте са грађанима и субјектима у локалној заједници, на учешће, односно праћење рада по пројектима проблемски оријентисаног рада полиције (уколико се они и реализују) и пружање стручне помоћи полицијским испоставама из области превенције и рада полиције у заједници. Управа полиције на стратегијском нивоу предузима мере из своје надлежности (израда докумената, сачињавање предлога, пружање стручне помоћи, организовање обука и едукација и слично).*

**3.** Од 2002. године, у полицијским управама се предузимају одређене превентивне активности, као што су: трибине и предавања, унапређена је безбедност у школама кроз рад школских полицајаца и повремено су реализовани пројекти проблемски оријентисаног рада полиције. Ради добијања одговора о ефектима овако организованог превентивног рада, испитаницима је постављено следеће питање: **Да ли су постигнути било какви превентивни ефекти досадашњим радом полиције у заједници?**

**Испитаник БГ:** Досадашњим радом полиције и применом мера превенције нису постигнути значајни превентивни ефекти у Полицијској управи за град Београд. Превентивни ефекти нису постигнути због изостанка примене превентивних активности у свакодневном раду полиције и оптерећености полиције другим пословима и задацима.

**Испитаник НС:** На плану превенције, од стране Полицијске управе Нови Сад,

организована су предавања у школама, реализовано је неколико пројеката, организоване су трибине и семинари у којима су учествовали представници локалних власти, али већих превентивних ефеката није било.

**Испитаник НШ:** Уочљиви су одређени превентивни ефекти, пре свега на плану безбедности најмлађих који су резултат реализованих пројеката „Школа без дроге и насиља“, „Стоп вршњачком насиљу“ и „Безбедна улица - безбедан град“<sup>159</sup>. Превентивни ефекти могу се уочити у евиденцијама кроз смањење броја извршених прекршаја и кривичних дела у којима су учествовала малолетна лица, пре свега ученици школа, као и лица ромске популације.

**Испитаник КГ:** Полицијски службеник задужен за организацију и праћење превентивног рада и рада полиције у заједници, реализовао је више трибина и предавања у школама, па је сигурно било ефеката његовог рада.

**Испитаник УП:** Нажалост, механизми мерења превентивних активности нису стандардизовани, не само код нас, него и код полиција са којима сарађујемо, зато је тешко говорити о резултатима превентивних активности, а да се при томе пруже егзактни показатељи.

*Од периода примене концепта рада полиције у заједници у Републици Србији, предузете су одређене активности, међу којима су најзначајније: предавања у школама, одржавање трибина и реализација неколико пројеката проблемски оријентисаног рада полиције. Предузете активности у полицијским управама нису значајније утицале на остваривање било каквих превентивних ефеката, као ни на повећању поверења грађана у полицију. Значајни превентивни ефекти постигнути су у школама и то искључиво кроз активности школских полицајаца и они су манифестовани кроз смањење броја кривичних дела и прекршаја извршених у школама и око школа.*

**4.** Од стране полицијских управа до данас су предузимане различите активности на плану превенције и рада полиције у заједници (реализовани су пројекти, кампање, трибине, одржавана су предавања у школама, унапређена је безбедност у школама радом школских полицајаца и друго). Како би се сагледао актуелан начин рада на плану превенције и рада полиције у заједници, испитаницима је постављено следеће питање: **На који начин данас функционише рад полиције у заједници у вашој Полицијској управи/Републици Србији?**

**Испитаник БГ:** Рад полиције у заједници у Полицијској управи за град Београд данас функционише путем активности вођа сектора које су усмерене на контакт са председницима скупштина станара, на позорнике кроз превентивне обиласке позорничког рејона и објеката на њему, на ангажовања полицијских службеника из различитих линија рада на трибинама (у 2013. години одржана је једна трибина за заштиту животиња), одржавање предавања у школама (у 2013. години одржана су предавања у школама из области наркоманије, електронског насиља и безбедности саобраћаја).

**Испитаник НС:** Рад полиције у заједници у полицијској управи Нови Сад усмерен је на: сарадњу и контакте са представницима локалних власти, са месним заједницама и угроженим групама (удружењима Рома, глувих и слично), Савета за безбедност у скупштини града Новог Сада, на особе са посебним потребама, на председнике скупштина

---

<sup>159</sup> Наведени пројекти не представљају пројекте проблемски оријентисаног рада полиције, то су пројекти који се предузимају на територији целе Републике Србије у свим школама. Пројекат „Безбедна улица-безбедан град“ реализован је само на подручју града Ниша.

станара, затим кроз присуство и учешће на седницама Савета за безбедност. Поред наведеног, рад полиције у заједници функционише кроз активности школских полицајаца и слично.

**Испитаник НШ:** Рад полиције у заједници у Полицијској управи Ниш одвија се кроз секторски начин рада, првенствено кроз контакте и сарадњу са грађанима на безбедносним секторима, са представницима локалних власти, месних заједница, службама за обезбеђења правних лица, образовним установама, центрима за социјални рад, удружењима грађана и друго.

**Испитаник КГ:** Активности на плану превенције и рада полиције у заједници сведене су на рад једног полицијског службеника и његове активности нису довољне.

**Испитаник УП:** Превенција и рад полиције у заједници у Републици Србији функционише:

1. кроз сарадњу са грађанима, са локалном самоуправом и организацијама цивилног друштва. Сарадња са наведеним субјектима не зависи само од полиције, иако је неспорна и спремност полиције за сарадњу и иницијатива коју полиција покреће. Закон о полицији обавезао је полицију да сарађује са грађанима и осталим субјектима, али остали субјекти немају никакву обавезу, већ се она своди на друштвену одговорност да сарађују са полицијом;
2. кроз сталну доступност полиције и интервентно реаговање. Отворено је питање видљивости полиције на терену као и питање брзине реаговања на позиве, али је свакако присутно настојање полиције да скрати време од позива до изласка на лице места;
3. кроз активност појединачних пројеката и то оних које полиција сама иницира и у које укључује заинтересоване и спремне стране, али и пројекте које иницирају други субјекти (организације цивилног друштва и локалне самоуправе) у којима полиција учествује на њихов предлог;
4. кроз непосредно ангажовање полицијских службеника на унапређењу безбедности појединих субјеката као што су ученици, школе и посебно рањиве групе;
5. кроз стално учење полицијских службеника о људским правима и стандардима полицијског поступања.

*Суштина рада полиције у заједници заснива се на решавању основних проблема у локалној заједници, сарадњом са грађанима и другим субјектима путем пројеката проблемски оријентисаног рада полиције или на други начин. У подручним полицијским управама реализује се најчешће један или ниједан пројекат проблемски оријентисаног рада у току календарске године и они представљају више задовољење форме него што се њима постижу било какви превентивни ефекти. Обиласци безбедносног сектора, сарадња, контакти са грађанима и другим субјектима у локалној заједници, активности школских полицајаца, не представљају рад полиције у заједници, већ активности које су уобичајене за свакодневни рад полиције. На основу одговора на прва четири питања, може се закључити да рад полиције у заједници у Републици Србији, никада није био заступљен у пуној мери и на прави начин, као и да испитаници у полицијским управама недовољно познају суштину рада полиције у заједници.*



5. У свакој линији рада полиције постоје проблеми који утичу на њено функционисање. Испитаницима је, ради сагледавања проблема присутних у обављању послова превенције и рада полиције у заједници, постављено питање које је гласило: **Који проблеми су данас присутни у раду полиције у заједници и на који начин би требало решавати актуелне проблеме?**

**Испитаник БГ:** У раду полиције не даје се приоритет превенцији и раду полиције у заједници, у односу на репресивно поступање. Неопходно је применити концепт рада полиције у заједници и приближити се грађанима, формирати савете за безбедност у општинама, укључити полицију у рад општинских савета за безбедност у којима би полиција, заједно са грађанима, решавала проблеме у заједници.

**Испитаник НС:** Међу полицијским службеницима не постоји довољна свест о значају превенције и проблемски оријентисаног рада полиције у заједници, па је због тога неопходно едукацијом и обуком указати на значај превенције и рада полиције у заједници.

**Испитаник НШ:** У раду полиције постоје два проблема која утичу на слабу заступљеност рада полиције у заједници. Први проблем се односи на неповерење грађана у полицију, а други на неинформисаност грађана о активностима полиције у заједници и могућност њиховог учешћа у раду полиције.

**Испитаник КГ:** Полиција опште надлежности је преоптерећена споредним пословима (решавање наредби, уручење замолница и слично) и најмање радног времена је ангажована у обављању битних полицијских послова (нпр. сузбијање криминалитета). Поред свих ових послова, полицији најмање времена преостане за превентивни рад, а најчешће га уопште и нема.

**Испитаник УП:** Недовољно развијена свест полицијских службеника и руководилаца о томе шта суштински представља полиција у заједници и оријентисаност на решавање краткорочних безбедносних проблема, представљају суштинску сметњу у примени концепције рада полиције у заједници. У циљу превазилажења присутних проблема на пољу превенције и рада полиције у заједници, неопходна је стална едукација руководилаца и осталих полицијских службеника, дефинисање приоритета у раду, истицање важности превентивног деловања, интензивно анимирање свих субјеката и, по потреби, њихово укључивање у решавање безбедносних проблема.

*Испитаници указују на различите проблеме који су присутни у раду полиције у заједници као што су: занемаривања превенције, потребе формирања Савета за безбедност у општинама, непостојање свести о значају превенције, преоптерећеност полиције другим пословима, недовољно поверење грађана у полицију и друго. Знање руководилаца (начелника полицијске управе, начелника одељења полиције, командира полицијских станица и испостава) и осталих полицијских службеника о раду полиције у заједници, представља главни и суштински проблем који је препрека за примену концепта полиције у заједници. У циљу примене концепта полиције у заједници требало би, као што то сматрају испитаници НС и УП, организовати едукацију и обуку руководилаца и осталих полицијских службеника. Знање о значају и начину рада полиције у заједници свих полицијских службеника у полицијској управи, може бити једини покретач за решавање постојећих проблема у раду полиције у заједници.*

6. Пројекти проблемски оријентисаног рада полиције представљају најважнију активност полиције у заједници. Пројектима се, у сарадњи са субјектима локалне заједнице, решавају безбедносни проблеми. Имајући у виду значај пројеката за решавање

безбедносних проблема, испитаницима је постављено питање: **Да ли се на нивоу ПУ/РС реализују пројекти проблемски оријентисаног рада полиције?**

**Испитаник БГ:** У 2013. години у Полицијској управи за град Београд, реализован је један пројекат под називом „*Ја сам Ром и ја постојим*“, са циљем подизања свести код ромске популације о потреби и значају поседовања личних документа. У 2014. години планирана су три пројекта проблемски оријентисаног рада полиције<sup>160</sup>.

**Испитаник НС:** У 2013. години реализован је један пројекат проблемски оријентисаног рада под називом „*Само је фер-плеј навијач, наш дванаести играч*“, са циљем да се смањи број насиља на спортским манифестацијама и ван спортских манифестација и да се укаже на значај фер-плеј навијања. У саставу овог пројекта организована је трибина безбедности, одржано је предавање у школама и планирана је фудбалска утакмица са навијачима Фудбалског клуба „Војводина“. Фудбалска утакмица није одржана због недоласка екипе навијача. Овај пројекат финансиран је од стране ОЕБС-а. У 2014. години планирана су два пројекта.

**Испитаник НШ:** У 2013. години реализована су два пројекта и то „*Безбедна улица - безбедан град*“ и „*Стоп вршњачком насиљу*“. Оба пројекта реализована су уз финансијску подршку ОЕБС-а.

**Испитаник КГ:** Активности на плану превенције и рада полиције у заједници сведене су на рад једног официра. Руководиоци који су њему надређени, немају превише разумевања за његов рад.

**Испитаник УП:** У Републици Србији реализују се пројекти проблемски оријентисаног рада, али не у мери у којој би то представљало значајан резултат.

*Пројекти проблемски оријентисаног рада полиције представљају начин за решавање безбедносних проблема у локалној заједници. Према добијеним одговорима од стране испитаника, можемо закључити да се у полицијским управама, у току једне календарске године, реализује један пројекат проблемски оријентисаног рада полиције, што је недовољно да би се постигли значајни ефекти. Реализовани пројекти представљају више задовољење форме. У Новом Саду и Београду реализовани су пројекти само на нивоу полицијске управе, а не на локалном нивоу, односно на подручју полицијских испостава. С обзиром на недовољна знања испитаника, руководиоца и полицијских службеника о проблемски оријентисаном раду полиције, квалитет реализованих пројеката остаје посебно питање.*

**7. Пројекте проблемски оријентисаног рада полиције могу иницирати, полицијске станице/испоставе, полицијске управе, Управа полиције у седишту Дирекције полиције, као и други субјекти у локалној заједници и Републици Србији. Ради добијања одговора о томе ко у пракси иницира пројекте проблемски оријентисаног рада полиције, постављена су следећа питања: **Ко иницира пројекте проблемски оријентисаног рада полиције? (Полицијске испоставе, одељења/Управа полиције, Управа полиције у седишту Дирекције полиције). Да ли они представљају стварну потребу за примену проблемски оријентисаног рада или само форму?****

**Испитаник БГ:** За реализацију пројеката постоје идеје у Управи полиције Полицијске управе за град Београд и у полицијским станицама, али не постоје финансијска средства за њихово спровођење. За реализацију пројекта потребно је обезбедити додатна финансијска

<sup>160</sup> До месеца априла није започета реализације ни једног планираног пројекта у 2014. години.

средства, а за то не постоји посебан буџет. По правилу, Управа полиције ПУ за град Београд сачини предлог пројекта и предлог достави Управи полиције у седишту Дирекције полиције ради одобрења, али Сектор финансија и људских ресурса није у могућности да обезбеди потребна финансијска средства за реализацију пројекта и он не буде реализован. Најчешће, једини начин да се овакви пројекти реализују јесте финансијска подршка организација као што је Мисија ОЕБС, која је обезбедила средства за реализацију пројекта под називом „*Ја сам Ром и ја постојим*“, „*Безбедна улица - безбедан град*“ „*Само је фер-плеј навијач, наши дванаести играч*“, „*Стоп вршњачком насиљу*“ и други.

**Испитаник НС:** Идеје за пројекте постоје од стране Одељења полиције и полицијских испостава, али због оптерећености другим пословима (решавање наредби, замолница, пратња навијача, обезбеђење јавних скупова и друго) и због недостатка финансијских средстава, годишње се реализује свега неколико пројеката.

**Испитаник НШ:** Полицијска управа иницирала је и реализовала неколико пројекта и они представљају стварну потребу за примену проблемски оријентисаног рада полиције, али за њихову реализацију потребно је обезбедити финансијска средства.

**Испитаник КГ:** Пројекте иницира и реализује официр у Одељењу полиције надлежан за превенцију и рад полиције у заједници.

**Испитаник УП:** Реализоване пројекте иницирали су и полицијске управе и Управа полиције у седишту МУП-а.

*Иницијатива за решавање проблема путем пројеката проблемски оријентисаног рада полиције присутна је и у полицијским управама и у Управи полиције у седишту Дирекције полиције. Испитаници су навели недостатак финансијских средстава као једини проблем за реализацију пројеката проблемски оријентисаног рада полиције. За реализацију појединих пројеката проблемски оријентисаног рада полиције потребна су одређена финансијска средства, међутим, за већину пројеката она нису неопходна и представљају средства која се користе за редован рад полиције. Питање финансијских средстава за реализацију пројеката, требало би правно уредити на начин да они не представљају проблем за рад полиције у заједници. Једно од решења може бити да се пројекти финансирају из средстава локалне заједнице.*

**8.** Едукација и обука полицијских службеника о раду полиције у заједници, о значају превентивног рада и ефектима који се могу постићи (повећање сарадње са грађанима, смањење криминалитета и слично) представља један од важнијих услова за рад полиције у заједници. Испитаницима је, на тему потреба за едукацијом и обуком полицијских службеника, постављено следеће питање: **Да ли су полицајци на сектору, вође сектора и руководиоци у полицијским испоставама/станицама едуковани и обучени за рад полиције у заједници?**

**Испитаник БГ:** Полицијски службеници у полицијским испоставама и станицама едуковани су и оспособљени за рад полиције у заједници и њима није потребна никаква додатна едукација и обука.

**Испитаник НС:** Потребна је додатна едукација и обука полицијских службеника о раду полиције у заједници и значају проблемски оријентисаног рада полиције. Нема довољно едукованих полицајаца, те је у њиховом раду присутна површност, немају ни довољно знања да проблем сагледају у целости, а и мали број полицајаца има изражен осећај одговорности.

**Испитаник НШ:** Мислим да би требало организовати додатне семинаре, курсеве и друге видове едукације о значају превенције и начинима рада полиције у заједници.

**Испитаник КГ:** Полицијски службеници су едуковани и обучени за рад полиције у заједници, али због преоптерећености у раду немају времена за превентивно поступање.

**Испитаник УП:** Полицијски службеници су едуковани и обучени у одређеној мери, али је неопходно стално усавршавање и подизање свести у тој области.

*Подељена су мишљења испитаника о потреби едукације и обуке полицијских службеника. Анализирајући одговоре на напред постављена питања, запажено је да испитаници из полицијских управа, као руководиоци организационих јединица имају површно знање о суштини рада полиције у заједници и да је, свима неопходна едукација. Знање и вештине о раду полиције у заједници једино се могу стећи едукацијом и обуком полицијских службеника. Погрешна и неоснована су мишљења испитаника који сматрају да додатна едукација и обука полицијских службеника није неопходна.*

**9. Полиције у свету су на различите начине организовале рад полиције у заједници. О могућем начину организације рада полиције у заједници у Републици Србији, испитаницима је постављено следеће питање: **На који начин организовати рад полиције у заједници у Републици Србији?****

**Испитаник БГ:** У оквиру руководства Управе полиције ПУ за град Београд било је различитих предлога за начин организације рада полиције у заједници. Један од предлога односио се на организацију рада полиције путем контакт-полицајаца. Међутим, рад контакт-полицајаца могао би да функционише у приградским срединама, али да би такав начин функционисао у граду потребно је да се подручје полицијских станица и безбедносних сектора подели на мање територијалне целине (јер нпр. на подручју полицијске станице Нови Београд, на једном безбедносном сектору, живи чак од 60.000 до 80.000 становника).

**Испитаник НС:** Потребно је правно регулисати обавезност свих субјеката друштва да учествују у решавању безбедносних проблема, односно неопходна је обавезност сарадње са полицијом представника локалних власти, месних заједница, удружења грађана и свих других субјеката у решавању безбедносних проблема .

**Испитаник НШ:** Потребно је само додатно едуковати полицијске службенике и представнике локалних власти.

**Испитаник КГ:** Неопходно је растеретити полицију обављања услужних послова (решавања наредби и замолница), јер су они препрека за предузимање превентивних мера и радњи.

**Испитаник УП:** Потребно је увести обавезно спровођење превентивних активности и јасно дефинисати приоритете у раду.

*Актуелном организацијом рада полиције у заједници нису постигнути значајни превентивни ефекти. У циљу промена у организацији рада полиције у заједници требало би размотрити могућност увођења контакт-полицајаца, као начина рада полиције у заједници, који је прихваћен и позитивно оцењен у Хрватској и Црној Гори. Контакт-полицајци свакодневно комуницирају са грађанима и другим субјектима у локалној заједници, па тако идентификују проблеме и посредују у њиховом решавању. Свакодневна сарадња контакт-полицајаца са грађанима и решавање њихових проблема позитивно би утицало и на повећање поверења грађана у полицију и њихову спремност на сарадњу са полицијом. Контакт-полицајци су у могућности и да прикупе податке употребљиве за*

*оперативни рад полиције. Ради примене начина рада полиције у заједници путем контакт-полицајаца требало би прво изменити Закон о полицији и Правилник о уређењу. Сагласни смо са мишљењем испитаника који сматрају да је потребно правно уредити обавезност сарадње субјеката у локалној заједници са полицијом у решавању безбедносних проблема.*

**10.** Стратегија рада полиције у заједници (у даљем тексту Стратегија) представља једини документ у коме су дате смернице за рад полиције у заједници. Стратегија је усвојена 30. априла 2013. године. У одредбама Стратегије наведено је да ће се у року од 3 месеца, од њеног усвајања, донети Акциони план и да ће се започети са реализацијом циљева наведених у Стратегији. Управа полиције у седишту Дирекције полиције, представља главног носиоца свих активности Стратегије за полицију опште надлежности. Испитаницима је у вези са применом Стратегије постављено следеће питање: **Да ли су од стране Управе полиције у седишту Дирекције полиције достављене било какве смернице за имплементацију Стратегије рада полиције у заједници?**

**Испитаник БГ:** Управа полиције није нам доставила никакве смернице за примену Стратегије.

**Испитаник НС:** Од стране Управе полиције нису нам достављене никакве смернице за примену Стратегије.

**Испитаник НШ:** Смернице за примену Стратегије нису достављене Полицијској управи, мислим да је у току израда акционих планова.

**Испитаник КГ:** Нису нам достављене никакве смернице за примену наведене стратегије.

**Испитаник УП:** Акциони план није донет, али то није препрека да се превентивне активности спроводе. Увек се поставља проблем финансирања појединих активности, али се прелази преко чињенице да се велики број активности може реализовати у оквиру расположивог буџета.

*Влада Републике Србије усвојила је, у априлу 2013. године, Стратегију која даје смернице за успостављање и развој нових начина сарадње полиције са грађанима, заједницом и институцијама. У тачки 5 Стратегије наведено је да ће се Акциони план за спровођење Стратегије донети у року од три месеца од дана њеног објављивања и то за четворогодишњи период<sup>161</sup>. У Стратегији је наведено да су финансијска средства за примену Акционог плана (око милион евра), обезбеђена за прве две године, из донације Норвешког министарства спољних послова. Планирано је да се овим средствима обухвате све активности које захтевају додатне трошкове (тачка 6 Стратегије). Београдски центар за безбедносну политику објавио је у децембру 2014. године да је полиција Републике Србије остала ускраћена за новчана средства (један милион евра) за примену Стратегије јер је Норвешка обећану донацију преусмерила у друге сврхе, с обзиром на то да Акциони план за примену Стратегије није донет ни после 17 месеци од њеног усвајања<sup>162</sup>.*

<sup>161</sup> Акционим планом ће се детаљно утврдити и разрадити: активности развоја полиције у заједници, субјекти - носиоци активности, улога менаџмента у развоју полиције у заједници, резултати, индикатори успеха, мониторинг – праћење реализације, средства, време - рокови реализације активности, евалуација развоја полиције у заједници, утицај активности на реализацију Стратегије и предвидивање и процена могућих ризика (тачка 5 Стратегије).

<sup>162</sup> Видети више: [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2014&mm=12&dd=22&nav\\_id=938995](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2014&mm=12&dd=22&nav_id=938995), доступно 15.01.2015 године.

*Одговарајући на постављено питање, испитаници су навели да није донет Акциони план и да им нису прослеђене никакве смернице за примену Стратегије. Разлози због којих није донет Акциони план нису познати ни стручној ни широј јавности. Чињеница је да полиција није започела са имплементацијом Стратегије и да је она представљала само форму, односно слово на папиру. Тек у месецу августу 2015. године, Влада Републике Србије донела је Акциони план .*

**11.** У организационој структури полиције Републике Србије (у полицијским управама и полицијским испоставама/станицама) не постоји посебна организациона јединица на оперативном нивоу надлежна за послове превенције и рад полиције у заједници. У вези са овом чињеницом, испитаницима је постављено питање о потреби систематизације организационе јединице за превенцију и рад полиције у заједници: **Да ли је потребно у полицијској испостави систематизовати посебну организациону јединицу надлежну само за послове превенције?**

**Испитаник БГ:** Одељење за рад полиције у заједници, у Полицијској управи за град Београд, није у могућности да обавља послове превенције и рада полиције у заједници, због обављања других послова који су делегирани у надлежност овом одељењу. Једини послови из области превенције, које обавља ово одељење, односе се на координацију рада школских полицајаца и израду пројеката, ако постоје финансијска средства за њихову реализацију. Да би се предузимале активности на плану рада полиције у заједници, сматрам да је у полицијским станицама неопходно систематизовати посебну организациону јединицу, одсек или групу за превенцију и рад полиције у заједници. Одељење за превенцију и рад полиције у заједници координирало би радом и пружало стручну помоћ овим организационим јединицама. Од стране Управе полиције ПУ за град Београд, предложено је да се изменама и допунама постојећег Правилника о уређењу формира посебан одсек за контролу законитости рада полиције. Усвајањем овог предлога, постојећа два одсека за превенцију и рад полиције у заједници, ослободила би се послова које тренутно обављају и била би у функцији превенције и рада полиције у заједници.

**Испитаник НС:** Сматрам да би требало у Одељењу полиције систематизовати посебну организациону јединицу за превенцију и рад полиције у заједници, тј. одсек, а у полицијским испоставама групу или одређен број полицајаца који би обављали послове из надлежности превенције и рада полиције у заједници.

**Испитаник НШ:** Сматрам да би требало систематизовати посебну организациону јединицу у Одељењу полиције за превенцију и рад полиције у заједници, а у полицијској испостави систематизацијом предвидети једно радно место са високом стручном спремом и одређен број полицајаца за обављање послова из области превенције и рада полиције у заједници.

**Испитаник КГ:** Неопходно је систематизовати посебан одсек у Одељењу полиције у подручним полицијским управама за превенцију и рад полиције у заједници. У полицијским испоставама потребно је систематизацијом одредити довољан број полицајаца који би обављали ове послове.

**Испитаник УП:** Сматрам да није потребно систематизовати посебну организациону јединицу за превенцију и рад полиције у заједници, у одељењима полиције полицијских управа, као ни у полицијским станицама и испоставама. Неопходно је систематизацијом одредити довољан број полицијских службеника у овим организационим јединицама који би обављали послове превенције и рада полиције у заједници.

*Сагласни смо са мишљењем испитаника у подручним полицијским управама да би у полицијским испоставама и у одељењима полиције требало систематизовати посебну организациону јединицу за рад полиције у заједници (групу или одсек). Послове законитости у полицијској управи за град Београд требало би да обавља постојећа организациона јединица - Одељење за законитост. Ово одељење је формирано ради контроле законитости рада свих полицијских службеника.*

*Успостављањем посебне организационе јединице полиције у полицијским станицама/испоставама, послови превенције и рада полиције у заједници били би издвојени од осталих полицијских послова. Полицијски службеници у овим организационим јединицама усмеравали би своје активности на превентивно поступање и решавање безбедносних и других проблема у локалној заједници, у сарадњи са другим организационим јединицама полиције, грађанима и субјектима у локалној заједници.*

*Уколико не би постојала посебна организациона јединица за превенцију и рад полиције у заједници, полицијски службеници, распоређени на ова радна места, обављали би друге полицијске послове, као што је то случај са полицијским службеником из полицијске управе Нови Сад.*

**12.** Представници локалне заједнице и субјекти у локалној заједници на различите начине прихватају позиве полиције за сарадњу, па неки од њих прихватају сарадњу док други то не желе. Да би се сазнало да ли су субјекти у локалној заједници спремни за сарадњу са полицијом, испитаницима је постављено питање: **Да ли су субјекти у локалној заједници спремни да сарађују са полицијом у предузимању превентивних активности?**

**Испитаник БГ:** Град Београд има 17 општина и 17 полицијских станица које територијално покривају ове општине. Када не постоје већи безбедносни проблеми представници једног броја општина сарађују са полицијом по свим питањима. Када наступе неке веће последице по безбедност и грађане, све општине су одређено време после тога заинтересоване за сарадњу са полицијом, ради решавања безбедносних проблема.

**Испитаник НС:** У Граду Новом Саду и у општинама ван града, сви субјекти сарађују са полицијом, али не на прави начин, тј. не тако да заједнички учествују у решавању безбедносних проблема. Однос између полиције, локалних власти и других структура негде зависи од односа руководиоца у полицијским испоставама и руководиоца у општинским структурама и другим установама. Са променом власти ови односи се некада мењају, постају бољи или лошији.

**Испитаник НШ:** На подручју Полицијске управе Ниш, субјекти у локалној заједници (представници локалних власти, удружења грађана, центри за социјални рад и други) сарађују са полицијом у циљу решавања безбедносних проблема.

**Испитаник КГ:** Субјекти у локалној заједници хоће и желе да сарађују са полицијом, али помака у тој сарадњи нема.

**Испитаник УП:** Субјекти у локалној заједници су спремни да сарађују са полицијом у мери у којој имају користи од те сарадње, са једне стране, и у мери у којој је јака иницијатива полиције да се оствари партнерство, са друге стране.

*Сарадња полиције и представника локалних заједница своди се на контакте по разним основама, без њиховог укључивања у решавање било ког безбедносног проблема. У циљу укључивања свих субјеката локалне заједнице у решавање безбедносних проблема,*

*требало би, прво, законом уредити обавезност сарадње субјеката у локалној заједници са полицијом и друго, едуковати руководство локалне заједнице и све субјекте о значају рада полиције у заједници и о њеним ефектима. Кључну улогу на плану успостављања сарадње и покретања превенције у локалној заједници имали би савети за безбедност, чије би задатке требало уредити законом.*

**13.** Важну улогу у ефикасном и квалитетном раду полицијских службеника на плану превенције и рада полиције у заједници, има организација рада и едукација полицијских службеника. Уколико су полицијски службеници едуковани и обучени за обављање свих полицијских послова и уколико је добра организација рада, успех и резултати морају бити запажени. Имајући у виду значај организације рада и стручну обученост полицијских службеника, испитаницима је постављено питање: **Да ли се садашњом организацијом рада полиције у заједници могу постићи превентивни ефекти?**

**Испитаник БГ:** Организација превенције и рад полиције у заједници може да функционише као и до сада без ефеката, неопходне су промене.

**Испитаник НС:** Са садашњом организацијом рада полиције у заједници не могу се постићи превентивни ефекти. Да би се они постигли неопходне су одређене промене, пре свега едукација и обука полицајаца и руководилаца о значају превенције. На овај начин подигао би се ниво њихове свести о значају превентивног рада. Потребне су и одређене организационе промене, систематизација радних места полицајаца за превентивни рад у полицијским испоставама.

**Испитаник НШ:** Ради унапређења рада полиције на плану превенције, сматрам да су потребне организационе промене на нивоу Одељења полиције и у полицијским испоставама, затим додатна едукација и обука полицијских службеника о превенцији и раду полиције у заједници. Поред тога, потребно је и постојање одређених финансијских средстава на нивоу МУП-а или полицијске управе, намењених за проблемски оријентисани рад полиције.

**Испитаник КГ:** Ако се обезбеде услови за превентивни рада могу се постићи и ефекти.

**Испитаник УП:** Министарство унутрашњих послова мора развој полиције у заједници да стави у приоритете, само тако би се постигли превентивни ефекти.

*На основу одговора на прва четири питања, констатовано је да рад полиције у заједници у Републици Србији, није никада ни функционисао на прави начин и да данас функционише кроз реализацију можда једног пројекта - проблемски оријентисаног рада полиције. То значи да садашњи рад полиције у заједници није на ефикасан начин организован и уређен. Оправдано је и прихватљиво мишљење испитаника да су неопходне одређене организационе промене и да је неопходан приоритетни развој полиције у заједници на територији целе Републике Србије.*

**14.** У наведеним одговорима сви испитаници су се изјаснили о потреби организационих промена у раду полиције. Испитаницима је, ради добијања одговора о потребним променама, постављено следеће питање: **Које промене у раду је неопходно спровести да би се имплементирао рад полиције у заједници?**

**Испитаник БГ:** Неопходне су организационе промене на нивоу МУП-а. У Полицијској управи за град Београд неопходно је систематизовати одсек или одељење за законитост у Управи полиције, тако би постојећа два одсека за превенцију и рад полиције у заједници



обављала послове због којих су систематизована. У саставу полицијских станица потребно је систематизовати посебне организационе јединице за превенцију (групе или одсеке). Такође, неопходно је да се у општинама формирају савети за безбедност у којима би полиција узела учешће у раду.

**Испитаник НС:** Неопходно је спровести промене у организационој структури полиције, затим додатно обучити и едуковати како полицајце тако и друге субјекте у локалној заједници, у циљу подизања свести о значају превенције и заједничком учешћу свих субјеката у решавању безбедносних проблема. Такође, неопходно је растеретити полицију једног дела послова који нису полицијски.

**Испитаник НШ:** Неопходно је у Одељењу полиције и у полицијским испоставама систематизовати посебне организационе јединице или радна места за превенцију или рад полиције у заједници, увести систем вредновања превентивног рада полиције, побољшати материјални статус полицијских службеника, организовати додатну едукацију и обуку.

**Испитаник КГ:** Потребно је омогућити полицији да ради полицијске послове, а да мање буде ангажована у решавању наредби и замолница.

**Испитаник УП:** Неопходно је систематизовати потребан број радних места за превенцију и рад полиције у заједници, у одељењима полиције у подручним полицијским управама, полицијским станицама и испоставама. У организационим јединицама, у којима су ова радна места систематизована, требало би предузети мере да полицијски службеници, који су решењем распоређени на та радна места, заиста и обављају послове превенције и рада полиције у заједници. Такође је неопходно и спроводити сталну едукацију полиције у циљу подизања свести и постојећег знања о потреби и значају спровођења превенције и рада полиције у заједници.

*Сви испитаници су сагласни о потреби другачијег уређења организације превентивног рада и рада полиције у заједници. Организационе промене требало би да омогуће да рад полиције у заједници буде заступљен у свакодневном раду полиције. Поред систематизације организационих јединица и радних места, требало би организовати и едукацију свих полицијских службеника, посебно руководећих радника, о значају и суштини рада полиције у заједници. У општинама у којима не постоје савети за безбедност, требало би их формирати као тела која би била састављена од представника локалних власти и полиције и која би имала кључну улогу у решавању безбедносних проблема.*

**15.** Свакодневно полиција планира и предузима различите мере и радње на плану сузбијања криминалитета и одржавања јавног реда и мира. Све предузете мере су репресивног карактера и предузимају се ради откривања кривичних дела и њихових учинилаца. У покушају да добијемо одговор о заступљености превентивних активности у свакодневном раду полиције, поставили смо следеће питање: **Да ли су превентивне активности данас заступљене у свакодневном раду полиције? А ако нису због чега је то тако?**

**Испитаник БГ:** Превенција није заступљена у свакодневном раду полиције, због оптерећености полиције другим пословима, њене искључиво репресивне оријентације и неадекватне организационе структуре. Превентивни рад данас се реализује искључиво кроз рад школских полицајаца, полицајаца-позорника и одржавањем трибина и предавања у школама. За примену превенције неопходно је да се поједине полицијске станице у

полицијској управи поделе на две или више полицијских испостава, као и да се у рад на плану превенције укључе општинске структуре.

**Испитаник НС:** Превенција није заступљена у свакодневном раду полиције због оптерећености полиције све већим бројем послова, због малог броја полицајаца у полицијским испоставама и неустаљености полицајаца на безбедносним секторима.

**Испитаник НШ:** Превентивне активности нису заступљене у довољној мери због недовољног броја извршилаца, као и због преоптерећености полиције опште надлежности другим пословима (провере адреса становања на захтев надлежних судова, решавање наредби и замолница надлежних судова), пружања полицијске помоћи другим државним органима и правним лицима, обезбеђења све већег броја јавних скупова и ангажовање полиције на другим обезбеђењима на подручју и ван подручја полицијске управе и слично.

**Испитаник КГ:** Превентивне активности нису заступљене у раду полиције због све већег обима других послова, посебно оних који се односе на поступање по наредбама и замолницама, на обезбеђење јавних скупова, штрајкова, протеста и слично. Због ових послова, полиција нема довољно времена за превентивни рад.

**Испитаник УП:** У свакодневном раду полиције не посвећује се довољно времена превенцији. Превенција није заступљена у свакодневном раду због фокуса на дневној динамици и решавања краткорочних безбедносних проблема.

*Превентивне активности у свакодневном раду полиције нису заступљене због: све већег обима послова из области јавног реда и мира и послова из „социјално-услужног рада“ полиције (решавање наредби и замолница, малог броја извршилаца, односно полицајаца у полицијским испоставама, неадекватне организационе структуре полиције, непостојања знања о превенцији и раду полиције и фокуса на решавању дневних, односно краткорочних проблема. Наведени проблеми морају се узети у обзир код сагледавања начина будућих промена у организацији рада полиције у заједници, у супротном све ће се поново свести само на форму.*

## **5.2.Предлог мера за унапређење рада полиције у заједници у Републици Србији**

У предлагању мера за унапређење рада полиције у заједници анализирано је актуелно стање у полицији Републике Србије, анализирани су предузете активности у раду полиције у заједници од периода имплементације и сагледана су искуства полиције Немачке, Италије, Пољске, Турске, Румуније, САД-а, Словеније, Хрватске, Црне Горе и Републике Српске.

На основу ових анализа и сагледаних иностраних решења, мишљења смо да би у циљу унапређења рада полиције у заједници, у Републици Србији, требало предузети следеће мере:

- **Прво** - рад полиције у заједници, у Републици Србији, требало би на другачији начин организовати. Организационе промене у периоду имплементације рада полиције у заједници (формирање Одељења за превенцију и рад полиције у заједници у Управи полиције и полицијској управи за град Београд и систематизација два радна места у подручним полицијским управама) нису дале

очекиване резултате. Уместо послова из своје надлежности Одељење за превенцију и рад полиције у заједници, у ПУ за град Београд, обавља послове контроле законитости рада, без обзира што за ове послове постоји посебно одељење. У појединим подручним полицијским управама систематизована радна места полицијских службеника за рад полиције у заједници ниси попуњена или полицијски службеници на овим радним местима обављају друге послове. Анализирајући представљена инострана решења о организацији и раду полиције у заједници, као и наше могућности, посебно финансијске, предлажемо да се рад полиције у заједници организује кроз активности посебно одређених полицајаца за превентивни рад (у даљем тексту контакт-полицајци). Овако организован рад полиције у заједници прихваћен је и позитивно оцењен у Немачкој, Италији, Турској, Словенији, Хрватској и Црној Гори. Поред увођења у рад контакт-полицајаца, предлажемо да се у одељењима полиције подручних полицијских управа и у полицијским испоставама систематизују посебне организационе јединице за рад полиције у заједници.

- **Друго** - у свим полицијским управама било би неопходно организovati додатне едукације за све полицијске службенике. За контакт-полицајце и полицијске службенике у организационим јединицама за рад полиције у заједници требало би планирати посебне обуке и едукације. С обзиром на то да је у питању начин рада који се значајно разликује од традиционалног начина, од полицајаца се очекују нова знања. У појединим градовима у САД који су покушали да имплементирају *community policing*, уочено је да се без адекватног тренинга полицајци враћају оним моделима полицијског рада које знају најбоље, тј. враћају се на рутинирани рад и традиционално полицирање. Због тога едукативни систем полиције, али и критеријуми селекције кадрова, треба да буду усклађени са новим системом вредности и потребним знањима за успешан рад полиције у заједници (Симоновић, 2007:260).
- **Треће** - поред едукације и обуке полицијских службеника требало би едуковати и субјекте у локалној заједници, руководиоце (градоначелнике, председнике општина, председнике судова, јавне тужиоце, руководиоце центара за социјални рад, комуналне полиције и друге руководиоце у градским или општинским структурама), као и остале запослене који би били укључени у решавање безбедносних и других проблема. Полиција може наилазити на неразумевање поводом захтева за решавање проблема уколико сви субјекти у локалној заједници нису едуковани, због чега је њихова едукација битна за рад полиције<sup>163</sup>.

---

<sup>163</sup> Када су полицајци у Чикагу у периоду имплементације пројекта *community policing* контактирали са становништвом, грађани су захтевали да се полиција укључи у решавање свих проблема са којима се они сусрећу у локалној заједници. Да су полицајци грађанима тада саопштили: „Ти проблеми нису у надлежности полиције“, грађани више не би долазили на састанке. Због чега су у Чикагу у рад полиције у заједници укључене и друге градске службе. Код нас су у пилот пројектима грађани истицали захтеве који су у надлежности градских служби, али је изостала реакција полиције и градских служби, због чега грађани више нису желели да долазе на састанке са полицијом. Зато едукација и обука и полиције и субјеката у локалној заједници има посебан значај, знање о суштини и методама рада полиције у заједници је

- **Четврто** - сарадња полиције и субјеката у локалној заједници требало би да буде правно уређена. Данашња сарадња полиције, грађана и субјекта у локалној заједници заснована је на контактима који се остварују по разним основама. Грађани и субјекти у локалној заједници нису обавезни да сарађују са полицијом у решавању безбедносних проблема. Тако данас, један део представника локалне власти у Републици Србији, без правне обавезе, жели да сарађује са полицијом, али има и оних који ту сарадњу не желе. Прописивањем обавезне сарадње са променом политичке власти на локалном нивоу, новоизабрани руководиоци и други представници локалне власти били би у обавези да наставе сарадњу са полицијом<sup>164</sup>.
- **Пето** - све општине би требало законом обавезати да формирају савете за безбедност. Такође би и локалне заједнице, требало обавезати да о свом раду донесу Правилник на основу кога би се могле формирати радне групе за поједине проблеме<sup>165</sup>. На регионалном и републичком нивоу требало би формирати регионалне и националне савете за безбедност. Регионални савети за безбедност надзирали би рад локалних савета за безбедност и предузимали би мере за унапређење њиховог рада. Национални савет за безбедност доносио би стратешка документа, координирао радом регионалних савета за безбедност и предузимао мере за решавање проблема и унапређење рада полиције у заједници и слично.

---

најважнији покретач свих субјеката у решавању безбедносних и других проблема локалне заједнице (Симоновић, 2007:262).

<sup>164</sup> Дешава се да грађани, државне институције и привредни субјекти нерадо учествују у спровођењу програма превенције уколико јасно нису дефинисане њихове законске обавезе. Холандско искуство указује да малолетни деликвенти у већем проценту прихватају обавезе превентивних програма уколико постоји нека принуда, која их подстиче на сарадњу (на пример, условна осуда, обавеза учешћа у програмима као мера замене за казну), него када је похађање засновано на потпуно добровољној основи (Симоновић, 2006:296).

<sup>165</sup> Као добар пример организације рада полиције у заједници је организација рада у граду Крагујевцу за време пилот пројекта. У периоду имплементације пројекта „Рад полиције у заједници и безбедна заједница“ у Крагујевцу је основан Савет за безбедност и једанаест радних група. Савет за безбедност града Крагујевца имао је 24 члана и у њему су били заступљени сви представници значајних институција и структура града. Свака радна група била је састављена од стручњака локалне заједнице који су професионално специјализовани за решавање проблема због којих је група основана, два одборника скупштине града, представника корисника услуга (све радне групе нису имале кориснике услуга) и полиције која је била координатор. Свака радна група имала је и представника из локалне заједнице који је експерт за конкретна питања, због којих је радна група била основана. Председник радне групе директно је одговоран за њен рад и дужан је био да једном месечно на састанку Савета за безбедност усмено или писмено подноси извештај о раду у претходном месецу. Председник савета био је градоначелник; заменик (начелник ПУ Крагујевац) и министар у градској влади. Чланови савета били су: официр полиције задужен за пројекат „Рад полиције у заједници и безбедна заједница“, председници Општинског и Окружног суда, јавни тужиоци (општински и окружни), старшина Општинског органа за прекршаје, председник Трговинског суда, судија задужен за малолетнички криминалитет, руководиоца инспекцијских служби, директор центра за социјални рад, представник Одељења Министарства просвете, представник средстава јавног информисања, представник здравства, ректор крагујевачког универзитета, представник факултета, представник цркве, представник Рома, представник привреде и други (Симоновић, 2006:399,400).

- **Шесто** - потребна финансијска средства за пројекте проблемски оријентисаног рада полиције требало би обезбедити на другачији начин. Испитаници су у одговору на питања указали и на проблем недостатка финансијских средстава за реализацију пројеката проблемски оријентисаног рада полиције. Донетим Акционим планом обезбеђена су финансијска средства за одређени временски период и за поједине активности. Финансирање пројеката у локалним заједницама и даље остаје нерешено, због чега би ово питање законом требало решити. На пример, пројекти мање вредности могли би да се финансирају из средстава града или општина, пројекте веће вредности могли би заједнички да финансирају општина/град и Република Србија. Финансијска средства за пројекте у неразвијеним општинама требало би обезбедити из буџета Републике Србије.

У западној литератури преовлађује мишљење да се добри програми превенције и финансијски исплате, зато што је већа уштеда при њиховом финансирању од последица кривичног дела. Услед овог се чак и приватне корпорације и појединци укључују у финансирање ових програма, налазећи ту и свој материјални интерес. На пример, у деловима града у којима се уводи пројекат долази до повећања вредности стамбеног простора, услед повећања сигурности и квалитета живота (Симоновић, 2006:298).

- **Седмо** - полиција и субјекти у локалним заједницама требало би планирати програме и пројекте превенције тако да грађани буду животно заинтересовани да учествују у њима. Проблем мотивације субјеката и грађана у локалној заједници забележен је у појединим европским државама. У Немачкој је забележен проблем одржавања мотивације код субјеката који су узели учешће у програмима. И у земљама Западне Европе било је уочено да се проблеми имплементације програма превенције огледају у слабој мотивисаности грађана да учествују у њиховој реализацији. У америчким условима, запажено је да заједнице средње класе, код којих постоји мањи страх од криминалитета, имају већи успех у одржавању мотивације грађана за одржавање програма превенције, него што је у заједницама са ниским социјалним статусом. На основу домаћих искустава запажено је да пројекти захтевају велико ангажовање, време и ентузијазам. Проблем је у томе што су стручњаци из локалне заједнице, који су били укључени у пројекте, нпр. радне групе за решавање појединих проблема, имали и друге послове и приватне обавезе, тако да су им додатна ангажовања, посебно волонтерски рад, повећали радне обавезе за шта није било увек слободног времена. У пројекту „Полиција у заједници и безбедна заједница“, који је био реализован у Крагујевцу, проблем се покушао превазићи на начин да се у радне групе укључе стручњаци који се иначе професионално баве проблемима за које су ангажовани у сарадњи са полицијом, у оквиру повезивања са другим агенцијама које се, такође, баве неким другим аспектима истог проблема. Као проблеми били су евидентирани недостатак искуства и практичних знања за нове облике заједничког рада и супротни и неусклађени интереси учесника и институција (Симоновић, 2006:398-400). Пре имплементације сваког програма неопходно је спровести детаљну анализа

безбедности проблема који постоје у конкретној локалној заједници, а затим предлагати оне пројекте који су усмерени на њихово решавање<sup>166</sup>.

- **Осмо** - како то наводи професор Бранислав Симоновић требало би увести нове критеријуме за оцену вредновања, награђивања и напредовања у служби полицајца у заједници. Идеја је да полицајац у суседству буде мотивисан и награђен за рад у заједници (Симоновић, 2006:371).
- **Девето** - најмање једном годишње требало би евалуирати рад контакт-полицајца и ефикасности рада поступања свих субјеката по пројектима, ради сагледавања и елиминисања евентуалних проблема и слабости у раду.

Од периода имплементација рада полиције у заједници на целој територији Републике Србије, предузетим активностима нису остварени значајни ефекти и нису предузимане значајније мере на унапређењу њеног рада.

Уколико се не изврше предложене организационе промене и не предузму друге предложене мере, рад полиције у заједници биће сведен, као и до сада на форму, без могућности остваривања неких значајних превентивних ефеката.

---

<sup>166</sup> О проблемима мотивације и начинима учешћа грађана у пројектима у локалној заједници видети више: (Симоновић, 2006:290-292), (Tyler, Fagan,2008), (Forman,2004).

## V ДЕО

### ПРОБЛЕМИ КОЈИ УТИЧУ НА ЕФИКАСНОСТ ПОЛИЦИЈЕ У ПРЕВЕНЦИЈИ И РЕПРЕСИЈИ КРИМИНАЛИТЕТА

#### 1. Каријерни развој полицијских службеника

##### 1.1. Уводне напомене

Каријера се, у свакодневном значењу, односи на напредовање запослених у организацији. Тако каријеру можемо дефинисати као секвенцу положаја коју је једна особа имала за време свог радног века (Robbins, Coulter, 2005:299). Каријера се може дефинисати и као низ повезаних или неповезаних послова, понашања, ставова и аспирација током нечијег радног века (Bernadin, Russel, 1998:126).

Развој каријере има за циљ повезивање потреба, знања и вештина запослених са постојећим и будућим потребама организације - прави људи у правом тренутку на правим местима. Реч је о континуираном, организованом и формализованом процесу који се базира на претпоставци да су људи најважнији ресурс организације (Leibowitz, 1987:199).

Организације су израдиле програме напредовања у каријери, да би помогле запосленима да напредују у свом радном веку. Такви програми обезбеђивали су информисаност, процену и обуку која је требало да помогне запосленима да реализују своје циљеве у каријери. Напредовање у каријери је начин који организације користе да би привукле и задржале стручне, одговорне и вредне раднике (Robbins, Coulter, 2005:299).

Полицијски службеници, обављајући полицијске послове, обезбеђују стабилан јавни ред и мир, заштиту и поштовање основних људских права и слобода, спречавају и сузбијају кривична дела, пружају помоћ грађанима и другим субјектима у друштву у обављању послова из њиховог делокруга.

Начин и квалитет обављања полицијских послова, као и функционисање полицијске организације, зависи од знања, вештина и способности полицијских службеника на руководећим радним местима, односно од тога да ли су прави полицијски службеници на правим местима.

У полицији Србије данас не постоји дефинисан систем развоја каријере полицијских службеника. Правно неуређен начин напредовања омогућава да се нестручни и неодговорни полицијски службеници, по разним заслугама и утицајима, могу трајно преместити на руководећа радна места. Њиховим премештајем на руководећа радна места доводи се у питање начин функционисања полицијске организације, као и начин и квалитет обављања полицијских послова.

## 1.2. Негативан утицај политике на избор руководиоца у полицији

Увођењем вишепартијског система у Републици Србији, кључну улогу у формирању власти после одржаних парламентарних избора, имају политичке странке које, након расподеле ресора на основу споразума, преузимају власт у министарствима, јавним предузећима и другим установама<sup>167</sup>. Основни циљ политичке странке је да освоји и спроводи државну власт. Освајањем државне власти странка добија прилику да оствари и испуни идеологију и програм странке, што значи да државу потчини странци, односно да држава буде у рукама оних друштвених група које представља странка. Политичка странка спроводи државну власт на тај начин што на одлучујућа места у државној организацији (министарства, јавна предузећа и друго), поставља своје припаднике. Доласком на власт, односно преузимањем власти у ресорном министарству, министри у њему уносе промене, постављајући на руководећа радна места страначке кадрове, не водећи рачуна о њиховим стручним и другим квалификацијама. Тако политизују ресорно министарство и на тај начин, преко својих кадрова, управљају министарством у свом интересу и у интересу њима блиских појединаца.

После увођења вишепартијског система у земљама у транзицији, доминантан политички утицај није се окончао, већ је и даље имао све погубније последице на полицију. Утицај политике је и даље доминантан у сфери кадровске политике у полицији и оставља још теже последице на изграђивање полицијског професионализма него у периоду владавине једнопартијског система. Владајуће партије, бирају полицијске официре за напредовање (скоро искључиво) из редова својих чланова<sup>168</sup>. Сви они који желе да буду руководиоци у полицији морају пре свега да размишљају о учлањењу у партију која је на власти (или ће доћи на наредним изборима). Стручност и резултати рада нису данас доминантне категорије за напредовање у полицији. С обзиром на то да се партије данас брзо мењају на власти, то су и кадровске промене у полицији учестале. Свака партија која дође на власт одмах промени руководећи састав полиције, почевши од руководећих кадрова у седишту МУП-а, преко руководиоца у полицијским управама, па до командира у полицијским станицама. Полицијским официрима важније је да се

---

<sup>167</sup> Политичке партије су добровољне, релативно трајне организације политичких истомишљеника чији је циљ преузимање и спровођење власти, односно сталан утицај на њу, ради остваривања одређених групних (класних, националних интереса), (Стојиљковић, 2014:292). Једна од кључних функција политичких партија јесте да спроводи активности регрутовања, кандидовања и избора носилаца политичких функција, али и широког круга јавних функција, од привреде до мас-медија и универзитета. Партије практично омогућавају да се чин предлагања и избор кандидата претвори у „начелни“ програмски и политички избор. У мери у којој је раширен „систем плена“ - пракса поделе руководећих радних места у јавној управи, администрацији и јавним службама и делатностима, сопственим кадровима, постоји конкретан интерес за ангажовање у политичким партијама. Партијски лидери и вођство, по правилу, настоје да држе монопол над кадровском политиком и радом „кадровских кухиња“. Они желе да имају формални круг својих овлашћења и на именовање, или бар потврђивање избора, како носилаца партијских функција, тако и државних јавних функција, као и да шире користе могућност накнадног избора својих изабраника (Стојиљковић, 2014:309).

<sup>168</sup> Доминантним друштвеним групама веома је стало да полицију ставе под своју контролу јер их (као најоперативнији и најеластичнији вид монополисања силе) сматрају најпогоднијим средством за одржавање стабилности и поретка. Због тога постоји опасност да ови органи постану симбол ауторитета власти и да се, уместо прокламоване заштите свих чланова друштва) претворе у заштитнике оних који поседују моћ (Игњатовић, 2011:153).



определе за партије у које ће се "тајно" учланити, него да размишљају о постизању резултата у раду. На тај начин полицијски професионализам се уништава у корену што ствара револт, незадовољство и несигурност међу кадровима у полицији. Што је још важније, учестале кадровске промене онемогућавају одређивање и реализацију дугорочних стратешких реформских захвата у полицији (Симоновић, 2006:159,160).

Политичке странке и данас, после петнаест година од првих демократских промена, значајно утичу на избор и постављање полицијских службеника на руководећа радна места (нпр. радно место начелника полицијске управе, начелника управа у седишту МУП-а, начелника сектора и друго). Политички подобни кадрови у полицији данас представљају основни инструмент за политизацију полиције. Преко ових кадрова политичке странке утичу на поступање полиције и остварују своје интересе. Доласком на власт, свака политичка странка, преко својих представника у власти, настоји да на кључна места у полицији постави „своје људе“ и да тако себи омогући контролу и утицај на рад полиције. Утицају политичких странка на постављање страначки подобних кадрова у полицији погодује правно неуређен начин избора и селекције кадрова на руководећа радна места.

Од стране агенције *TNS Medium Gallup*, у периоду од 17. до 29. новембра 2014. године, реализовано је истраживање под називом „Став грађана о раду полиције“<sup>169</sup>. Истраживање је спроведено на територији Републике Србије (без Косова и Метохије) и њиме су обухваћена градска и сеоска подручја. Истраживање је реализовано на узорку од 1.572 испитаника, који су старији од 18 година и чине бирачко тело Републике Србије, а оквир истраживања је обухватио 10.000 регистрованих бирачких места. Подаци од испитаника су прикупљани путем структурисаног упитника, од стране инструираних анкетара, у домаћинству испитаника.

Реализованим истраживањем биле су обухваћене следеће области:

- *Проблеми који угрожавају безбедност грађана;*
- *Поверење у институције;*
- *Контакт грађана са полицијом и полицајцима;*
- *Ставови грађана према раду полиције;*
- *Реформа полиције;*
- *Безбедност и локална самоуправа;*
- *Парада поноса и хулиганизам на спортским догађајима;*
- *Полиција и осећај сигурности грађана Србије;*
- *Упознатост са стратегијама;*
- *Ставови грађана према министру унутрашњих послова и*
- *Медији и полиција.*

---

<sup>169</sup> О реализованом истраживању видети више:

[http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/sadrzaj.nsf/Stav\\_gradjana\\_prema\\_radu\\_policije\\_2014.pdf](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/Stav_gradjana_prema_radu_policije_2014.pdf) доступно 16.03.2015. године.

Слика 5: Мишљење грађана о постављању руководећег кадра у полицији



У делу истраживања под називом „Ставови грађана према раду полиције“, испитаницима је постављено питање *Шта мислите на који начин се поставља руководећи кадар у полицији?* Највећи број испитаника (32%) одговорио је да се постављање руководећег кадра у полицији одвија преко политичких одлука и припадности политичким странкама. Број ових испитаника је већи у 2014. години него у 2013. години (32% према 23%), што се види на слици 5.

### 1.3. Правна решења која погодују негативној селекцији руководицаца

Кретање запослених током службе углавном се односи на њихово напредовање, усвајање виших звања, промену радних места (промену платних разреда), стручно усавршавање, мобилност и престанак радног односа. Препознавање професионалних потенцијала запослених и омогућавање услова за усвајање виших звања утиче на мотивацију службеника и подстиче на постизање бољих резултата рада. Напредовање је један од правних института службеничког права којим се може утицати на стварање и унапређење радног елана службеника, као и на подизање квалитета и продуктивности рада (Вукашиновић-Радојчић, 2013:184).

Напредовање запослених је важан начин њиховог развоја кроз стицање радног искуства. Напредовање је додељивање хијерархијски више позиционираних послова који укључују већи степен одговорности, изазовност посла и већу зараду. Напредовати се може на два начина:

- напредовањем у више звање на истом радном месту и
- напредовањем на више хијерархијско радно место.

Напредовање полицијских службеника на више хијерархијско радно место реализује се трајним премештајем<sup>170</sup>. У Закону о полицији предвиђено је да се трајни премештај обавља путем интерног конкурса на основу листе слободних радних места, који се објављују најмање једном годишње (члан 148. б ст. 1. Закона о полицији). Изузетно, полицијски службеник може бити трајно премештен<sup>171</sup> на друго радно место и на лични захтев или због потреба службе, када се оцени да његове радне способности и професионална оспособљеност у већој мери могу да допринесу побољшању процеса рада на радном месту на које се трајно премешта (члан 148. б став 2. Закона о полицији)<sup>172</sup>.

У пракси је изузетак постао правило, односно напредовање полицијских службеника на руководећа радна места одвија се искључиво под образложењем „због потреба службе“. Напредовање по овом основу засновано је на дискреционом праву руководиоца да, по свом избору или процени, на слободна радна места премешта полицијске службенике.

Други начин трајног премештаја обавља се на лични захтев полицијског службеника<sup>173</sup>. У овом случају одобравање премештаја и давање сагласности за премештај

<sup>170</sup> Премештај представља промену радног места привременог или трајног карактера. Полицијски службеник може бити привремено или трајно премештен на друго радно место у складу са његовом стручном спремом, чином, односно звањем и радним способностима, у истој или другој организационој јединици, у истом или другом месту рада, које није удаљено више од 50 км од места рада (члан 148. Закона о полицији).

<sup>171</sup> Код трајног премештаја полицијских службеника примењују се одредбе члана 90. и 91. Закона о државним службеницима. Према овим одредбама државни службеник може због потреба рада да буде трајно или привремено премештен на друго одговарајуће радно место у истом државном органу или привремено премештен у други државни орган. За премештај државног службеника због потребе рада, није потребна сагласност државног службеника (члан 90. Закона о државним службеницима). Одговарајуће радно место јесте оно чији се послови раде у истом звању као послови радног места са кога се државни службеник премешта и за које државни службеник испуњава услове (члан 91. Закона о државним службеницима). Код трајног премештаја, полицијски службеник мора да буде премештен на радно место у истом звању које он поседује. На пример, начелник полицијске управе под образложењем „због потреба службе“ премешта начелника одељења криминалистичке полиције на неко друго, па чак и ниже радно место, на коме је предвиђено исто звање као на радном месту са којег се он премешта. На упражњено радно место, начелника одељења криминалистичке полиције, такође под образложењем „због потреба службе“, начелник полицијске управе трајно премешта другог полицијског службеника, који по његовој слободној процени може да обавља послове и радне задатке који су у опису тог радног места.

<sup>172</sup> У случају премештаја „због потреба службе“, потребан је предлог за трајни премештај руководиоца организационе јединице (нпр. предлог начелника полицијске управе за трајни премештај полицијског службеника са радног места командира на радно место начелника одељења полиције или предлог за трајни премештај начелника одељења полиције на радно место руководиоца одсека у Одељењу за аналитику). Код премештаја на лични захтев, полицијски службеник лично подноси захтев за премештај са једног радног места на друго, у оквиру исте организационе јединице- полицијске управе или изван матичне организационе јединице (нпр. премештај из полицијске управе у Сектор унутрашње контроле полиције).

<sup>173</sup> Уколико се захтев односи на премештај у истој организационој јединици (нпр. у полицијској управи), потребна је сагласност руководиоца из организационе јединице у којој је полицијски службеник тренутно распоређен (нпр. командира полицијске испоставе) и руководиоца организационе јединице у којој полицијски службеник жели да настави даљу каријеру (нпр. начелника одељења полиције) и на крају одобрење начелника полицијске управе. Уколико се захтев за премештај односи на другу организациону јединицу (нпр. премештај из полицијске управе у Жандармерију), потребна је сагласност и начелника полицијске управе и команданта Жандармерије и одобрење директора полиције.

у надлежности је руководиоца организационих јединица и зависи искључиво од њиховог става, процене и воље. Услед оваквог дискреционог права руководиоца, премештај се некада одобрава само појединим полицијским службеницима.

Напредовање у каријери полицијских службеника данас је искључиво засновано на стеченом формалном образовању и дужини радног стажа. У појединим случајевима ни ови основни услови нису били испуњени, посебно када је у питању премештај полицијских службеника на руководећа радна места<sup>174</sup>.

Именовање и разрешење дужности начелника управа у седишту Дирекције полиције и начелника полицијских управа и руководиоца унутрашњих организационих јединица у овим управама чини министар, уз претходну сагласност директора полиције. Министар именује и разрешава руководиоце одговарајућих унутрашњих организационих јединица у сектору, по прибављеном мишљењу начелника сектора<sup>175</sup>. Уколико су министар и директор полиције изабрани утицајем различитих политичких партија, онда ће и именовање руководиоца бити предмет политичке трговине. Полицијске управе Ниш и Нови Сад због политичких несугласица, четири године нису имале начелника полицијске управе и начелнике поједних одељења у полицијским управама<sup>176</sup>.

Начин напредовања у полицији данас се реализује под образложењем „због потреба службе“, без обавезе испуњавања чак и услова који се односе на формално образовање и дужину радног стажа. Овакав начин избора кадрова пружа могућност за разне политичке и друге манипулације<sup>177</sup>.

---

<sup>174</sup> Правилник о уређењу, који је важио до половине 2012. године, предвиђао је решење по коме је полицијски службеник са вишом стручном спремом могао бити распоређен на радно место са високом стручном спремом, уколико је испунио следеће услове: прво, да је полицијске послове обављао најмање 10 година са вишом стручном спремом и друго, да је при томе остварио изузетне резултате рада. У време док је овај правилник био на правној снази евидентирани су случајеви када су полицијски службеници са вишом стручном спремом распоређивани на руководећа радна места где је по ситематизацији предвиђена висока стручна спрема, а да при томе нису остварили наведене услове. Ову чињеницу потврђују следећа два примера из полицијске праксе. *Први премештај* са извршилачког радног места из Полицијске управе Нови Сад на руководеће радно место у Сектор унутрашње контроле полиције. На радно место руководиоца одсека за Нови Сад у Сектору унутрашње контроле полиције трајно је премештен полицијски службеник из Полицијске управе Нови Сад, под образложењем „због потреба службе“. У време премештаја на радно место, руководиоца одсека, полицијски службеник је поседовао вишу стручну спрему са око 5 година радног искуства на пословима са вишом стручном спремом и без остварених изузетних радних резултата. *Други премештај*, десио се такође са извршилачког на руководеће радно место. У Новом Саду на радно место заменика начелника Одељења саобраћајне полиције, Полицијске управе Нови Сад, распоређен је „због потреба службе“ полицијски службеник из Управе граничне полиције, Регионалног центра према Републици Хрватској, са завршеном вишом стручном спремом и свега неколико година радног искуства на пословима са вишом стручном спремом. У оба наведена примера и један и други полицијски службеник, у време премештаја, поседовали су завршене више стручне школе које нису матичне за полицијске послове (ни правног ни криминалистичког образовања), затим нису са вишом стручном спремом обављали послове у трајњу 10 и више година и нису остварили изузетне радне резултате рада. Овакав начин трајног премештаја негативно утиче на полицијске службенике који законито и професионално обављају полицијске послове. Радно искуство, стручност, стручна спрема, остварени резултати рада данас нису битни за напредовање колико протекција.

<sup>175</sup> Видети члан 5 Уредбе о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова.

<sup>176</sup> У 2013. години, после четири године, именован је начелник полицијске управе у Новом Саду. За време коалиционе владе ДС и СПС, свака од ове две политичке партије имала је свог кандидата за начелника полицијске управе и због њихове неусаглашености око избор кандидата, радно место начелника полицијске управе је било упражњено четири године.

<sup>177</sup> Приликом премештаја полицијских службеника на руководећа радна места највећи утицај има протекција (политичке, кумовске, родбинске и друге везе), због чега су данас „прави кадрови“ распоређени на

#### 1.4. Дефинисан систем развоја каријере - пут ка професионализацији полиције

Стручни кадрови неопходан су услов за реализацију основних циљева и задатака сваке организације и представљају гаранцију квалитета, ефикасности и продуктивности у раду. Они су најважнији и највреднији ресурс сваке организације, па због тога дефинисан систем развоја каријере представља основни елемент принципа професионализма.

Принцип професионализма, заснован на правно уређеном развоју каријере полицијских службеника, представља сигуран пут ка њеној професионализацији. Напредовање, односно трајан премештај полицијских службеника на руководећа радна места, требало би да се заснива на принципу заслуга, способности и принципу једнакости.

*Принцип заслуга и способности*, као главни критеријум за кретање у служби, подразумева напредовање лица која поседују одређено образовање и способности, чиме се у великој мери обезбеђује професионализација<sup>178</sup>. Основни циљ система је увођење објективних критеријума за избор најспособнијих кандидата (путем провера знања и вештина и система јавних конкурса), њихово оцењивање и напредовање у каријери. На овај начин се обезбеђује избор високостручног и компетентног кадра и ограничава се могућност политичких руководилаца да одлучују о пријему, распоређивању и отпуштању запослених (Вукашиновић-Радојчић, 2013:17).

*Принцип једнакости* гарантује једнаку могућност свим кандидатима да буду изабрани према својим способностима, након спроведене процедуре, у складу са прописима и условима који су утврђени конкурсом. Начело једнаке доступности радних места у државној управи подразумева да се избор кандидата заснива на стручној оспособљености, знању, вештинама кандидата. Овај етички захтев се задовољава увођењем јавног конкурса.

Дефинисан начин развоја каријере полицијских службеника током службе углавном се односи на њихово напредовање на хијерархијски виша извршилачка и руководећа радна места. Напредовање је један од правних института службеничког права којим се може утицати на стварање и унапређење радног елана службеника, подизање квалитета и продуктивности у раду (Вукашиновић – Радојчић, 2013:17).

У полицији Велике Британије напредовање је засновно на принципу једнаке доступности радних места и принципу заслуга<sup>179</sup>.

У Енглеској полицији постоји дефинисан програм каријерног напредовања полицијских службеника. Напредовање почиње пријемом кандидата у радни однос и њиховим распоређивањем на радно места полицајца у полицијске станице<sup>180</sup>. Полицајци, који желе да напредују, подnose пријаву Јединици за људске ресурсе. У пријави наводе организациону јединицу у којој намеравају да наставе професионални развој (нпр. Одељење за криминалистичке истраге, Одељење за сузбијање превара, Одељење за

---

погрешна радна места, а погрешни кадрови на права радна места“, чиме се утиче на продуктивност и квалитет рада полиције, а цену за то плаћају сви грађани кроз стање безбедности и квалитет услуга.

<sup>178</sup> Систем заслуга (*merit system*) у основи има енглеску реч *merit*, која означава заслуге, вредност, способност. Реч је о систему запошљавања, напредовања и награђивања запослених према заслугама и способностима.

<sup>179</sup> О каријерном развоју полицијских службеника у Великој Британији видети више:

[http://www.prospects.ac.uk/police\\_officer\\_career\\_development.htm](http://www.prospects.ac.uk/police_officer_career_development.htm), доступно 20.10.2015. године.

<sup>180</sup> У Енглеској полицајци пре заснивања радног односа морају успешно да заврше приправнички стаж у трајању од 2 године. Приправнички стаж је истовремено и пробни рад.

сузбијање наркоманије, Јединицу саобраћајне полиције и слично). Напредовање на више радно место зависи од личног залагања полицијског службеника. Полицијски службеници на радним местима полицајаца, уколико желе да напредују, морају успешно да обављају све послове који су у њиховој надлежности, да остварују добре радне резултате и да докажу да су квалификовани за обављање полицијских послова.

Полицајци пре напредовања на први ниво, ниво наредника, морају да положе квалификационе испите. Полагање квалификационих испита предвиђено је и за напредовање на радно место инспектора, које представља други ниво у хијерархији. Квалификациони испити се не полагају за напредовање на радна места у хијерархији изнад инспектора.

У Шкотској полицајци напредују на радна места првог и другог нивоа у хијерархији на основу пријаве која се подноси Јединици људских ресурса. Ова јединица сагледава потребе у организационим јединицама полиције и резултате полицајаца који желе да напредују. На основу анализе ових фактора, Јединица људских ресурса доноси одлуку о томе који полицијски службеници могу да напредују и на која радна места.

У Енглеској, Велсу и Северној Ирској, у хијерархији полиције, постоји правно уређен каријерни развој за руководиоце средњег и високог нивоа. Овај систем каријерног развоја установљен је са циљем развоја будућих лидера у полицији. Полицијски службеници, који желе да напредују на ова руководећа радна места, упућују се у Центар за обуку ради провера способности. Путем посебних тестова утврђују се њихове вештине за лидерство, одговори на изазове, на доношење одлука, управљање средствима, економично управљање, прилагођавање променама и непознатом окружењу. Полицијски службеници који су позитивно оцењени на проверама способности, могу да достигну звање главног инспектора у року од седам година.

За разлику од овог начина напредовања, полицајци могу да напредују на висока руководећа радна места у хијерархији и када заврше одређен број обука за оперативни и стратегијски ниво руковођења. После поднете пријаве полицијског службеника за напредовање, Јединица за људске ресурсе доноси коначну одлуку, сагледавајући њихове радне резултате, број и врсту завршених обука и едукација. Полицијски службеници могу да напредују на висока, руководећа радна места и после завршених мастер студија за полицијске руководиоце. Одлуку о напредовању, и у овом случају, доноси Јединица за људске ресурсе.

Организацију и начин напредовања полицијских службеника у Великој Британији објаснићемо на примеру напредовања у полицији Лондона<sup>181</sup>.

*У 2009. години, руководилац Јединице за људске ресурсе у лондонској полицији (у даљем тексту руководилац јединице), био је обавештен од стране Јединице за управљање кадровима да ће се у 2010. години упразнити 40 виших руководећих радних места. У време када је обавештен, руководилац јединице је утврдио на основу евиденција да око 2.000 полицијских службеника, који су на нижим руководећим радним местима, може да напредује. Први задатак Јединице за људске ресурсе односио се на дефинисање услова потребних за напредовање и расписивање интерног конкурса. Условe конкурса испунило је, од могућих 2.000 полицијских службеника само њих 300. Други задатак односио се на избор најбољих 40 полицијских службеника, што је подразумевало обављање интервјуа са кандидатима, затим разне врсте тестирања, сагледавање остварених радних*

---

<sup>181</sup> О каријерном развоју полицијских службеника у лондонској полицији видети више: <https://www.cityoflondon.police.uk/careers/Pages/default.aspx>, доступно 13.10.2015. године.

*результата и постигнутих годишњих оцена. Јединица за људске ресурсе после обављеног интервјуа, анализираних радних резултата и других анализа, предложила је 80 полицијских службеника који могу напредовати. Првих 40 полицијских службеника на ранг-листи унапређено је на виша руководећа радна места<sup>182</sup>.*

У полицији САД-а каријера полицијског службеника започиње пошто је кандидат успешно завршио пробни рад у некој од полицијских управа. У држави Тексас, у полицијској управи Хјустон, полицајци који желе да напредују подносе пријаву Јединици за људске ресурсе<sup>183</sup>. Напредовање полицијских службеника на виша радна места, као што су радна места наредника, поручника и капетана, зависи од радних резултата, резултата остварених на тестирању и позиције на ранг-листи. Свака полицијска организација сачињава ранг-листу полицијских службеника. Они се рангирају на основу унапред познатих и дефинисаних критеријума. Полицијска управа у Лос Анђелесу има дефинисан систем развоја каријере за полицијске службенике испод чина поручника<sup>184</sup>. Овај систем се састоји од неколико хијерархијских нивоа. Напредовање у виши ниво подразумева и напредовање у платним разредима. Овај програм омогућава полицајцима да напредују у каријери, а да при томе не буду на руководећим радним местима. Полицијска управа у Лос Анђелесу има платне разреде који се преклапају, тако да патролни полицајци и детективи, ако остварују изузетне резултате, могу бити једнако плаћени као њихови претпостављени. Овај програм омогућава полицијским службеницима каријерни развој у оперативним организационим јединицама полиције.

Као и у већини европских држава, начин напредовања у полицији Републике Србије уређен је законом. Тумачењем одредбе 148. б ст. 1. Закона о полицији може се закључити да је и у полицији Републике Србије начин напредовања заснован на принципу једнаке доступности радних места. Међутим, у пракси је сасвим другачије, напредовање полицијских службеника засновано је на дискреционом праву руководиоца, да по свом избору, без интерног конкурса и посебног образложења, трајно премести полицијског службеника са једног на друго радно место. Овакав начин избора руководиоца оставља могућности за разне политичке и друге утицаје, који за последицу имају негативну селекцију кадрова и политизацију полиције.

Напредовање полицијских службеника требало би да буде засновано на принципу заслуга и способности, уз једнаку доступност слободних радних места свим полицијским службеницима. Само најбољим полицијским службеницима требало би пружити могућност да напредују на непосредно виша извршилачка и руководећа радна места<sup>185</sup>.

Правним уређењем начина и услова напредовања међу запосленим полицијским службеницима, створила би се позитивна радна атмосфера и, уместо досадашњег

---

<sup>182</sup> Материјал и белешке са Семинара о управљању људским ресурсима, одржан у месецу фебруару 2015. године, у организацији МУП-а Републике Србије. Предавачи на семинару били су руководиоци Јединице за људске ресурсе у лондонској полицији.

<sup>183</sup> О каријерном развоју полицијских службеника у полицији Хјустона видети више:

<http://work.chron.com/police-career-development-14662.html>, и <http://www.houstontx.gov/police/HPD-Home-Page>, доступно 20.10.2015. године

<sup>184</sup> О каријерном развоју полицијских службеника у полицији Лос Анђелеса видети више:

<http://www.joinlapd.com/careers.html> и <http://www.lapdonline.org/>, доступно 15.10.2015. године.

<sup>185</sup> „Није суштина сменити петоро људи и поставити петоро нових, већ у деполитизацији и професионализацији полиције. Полицајац треба да буде професија, а не да то може да буде свако. МУП се никада није реформисао и ту су потребне реформе, а службеници дођу и прођу“ - изјава професора Божицара Бановић, објављена у „Вечерним новостима“ од 21.6.2014. године.

доминантног критеријума „протекције“, уважавао би се критеријум стручности, знања и постигнутих радних резултата. Прецизним дефинисањем начина и услова напредовања требало би спречити да институција конкурса буде „покриће“ за постављање страначких кадрова или кадрова са протекцијама. Правним уређењем услова и начина напредовања, смањиле би се могућности за разне политичке и друге утицаје, што би позитивно утицало на мотивацију, ефикасност и квалитет рада полицијских службеника. У овом уређеном систему напредовања „прави кадрови би били на правим местима“.

## **2. Карактеристике образовног профила полицијских службеника**

### **2.1. Значај образовања полицијских службеника**

Знање је данас постало један од највреднијих и најважнијих ресурса сваког друштва и темељна претпоставка свеукупног развоја у постиндустријској етапи. Сврха образовања у савременом друштву је подстицање и остваривање повољних прилика за развој људског бића у току читавог живота, чији је смисао целовито лично учествовање у интелектуалном, емотивном, физичком, моралном и духовном деловању које упућује појединца на остваривање високог квалитета живота. Образовање је динамичан процес припремања појединца за активан однос са друштвом, професијом и властитом породицом. Само је образован човек у стању да управља властитим животом, као и да ствара нова културна добра. Образовање је међуодносно појединца са другим културама, њиховим особинама и различитостима, које чине живот и друштво богатим.

Образовање у свој садржај укључује науку и културу (знања, вештине и ставове) и представља непревазиђену снагу и одлучујући фактор у развоју личности (појединца) и друштва. Образовање и култура отварају људима видике хуманог и демократског света и тако постају један од битних елемената човекове среће. При томе, сигурно је да мир, слобода, осећај сигурности и спокојства, утичу на колективну, али и на појединачну срећу људи. А признаћемо да је полиција, у најширем смислу речи, битан фактор који омогућује људима да буду спокојни да им њихова мала и велика срећа не буде помућена (Кузмановић, 2012: 43,44).

У данашњем друштву, када улога полиције постаје све сложенија и када прелази на систем сарадње са заједницом, питање образовања значајније је него икада пре. Интересантно је напоменути да је за обављање послова полицајца тражена диплома о завршеној средњој школи у време када већина становништва није имала завршену средњу школу. Већ у раним 90-им годинама 19. века *August Vollmer*, начелник полиције у Берклију, у Калифорнији, тражио је да се запошљавају полицајци који ће поред обуке из области одржавања реда и мира, бити упућени и у превенцију криминалитета или у супротстављање криминалитету, у разумевање психологије и социологије криминалитета. За разлику од устаљене праксе тог периода, *Vollmer* је сматрао да се те вештине не могу стећи само искуством и радом на терену, већ да се најпре морају научити у школи (*Carte*, 1973:275).

Образовање припадника полиције, и по логици ствари и по свему ономе што литература каже о томе, један је од пресудно важних чинилаца за успешно откривање



учинилаца кривичних дела. Колико је важна та карактеристика сведочи и чињеница да земље са развијеним криминалитетом (и већим стопама и софистициранијим облицима) улажу веома значајна средства у едукацију своје полиције, па и у едукацију полиције земаља у транзицији. Важност те карактеристике најбоље је описана у познатом ставу из криминологије и криминалистике да се начини извршења дела све више модернизују и усклађују са новим технолошким знањима. Та знања и ту модернизацију полиција мора пратити. Зато су неопходна стална и нова обучавања кроз разне видове школовања (Радовановић, 2005: 209).

Без образовања нема савремене, стручне полиције, нема професионалног кадра, нити примене концепта полиција у заједници, па се не каже без разлога: какво нам је образовање полиције данас, таква ће нам бити полиција неколико следећих деценија (Јањетовић, 2002:11).

## 2.2. Едукација полицијских службеника у Републици Србији

Образовање представља врло важну професионалну карактеристику полицијских службеника, од које зависи будући развој полиције и примена савремених метода и средстава у раду, како у превенцији тако и у репресији криминалитета<sup>186</sup>.

Квалитетно образовање, стручно оспособљавање и усавршавање кључни су елементи ефикасности. То је систем међусобно усклађених активности усмерен да се унапреде знање, вештине и способности појединца и организационе јединице из жељене области (Ђурђевић, Совтић, 2014:85).

Образовање стручног кадра за потребе полицијске професије може се одвијати путем: делимичног специјализованог школовања и специјализованог школовања (Милосављевић, 1997:556).

Под делимично специјализованим школовањем полицијског кадра подразумева се припремање кадра за рад у полицији на посебним курсевима или катедрама, које постоје при факултетима и универзитетима у општем систему образовања. Слабости овог начина образовања састоје се, преваходно, у немогућности да студенти, током краћих обука, стекну озбиљну теоријску и практичну основу за обављање полицијских послова. То је једино могуће тек у једном дужем периоду специјализованог школовања. Овај модел образовања, представља половично решење које је ближе интересима постојећих универзитета, него стварним потребама полицијске професије (Милосављевић, 1997:557)<sup>187</sup>.

За разлику од делимичног специјализованог школовања, специјализовано школовање подразумева образовање кадра на полицијским школама и факултетима. Развој институција за специјализовано школовање полицијског кадра представља прави пут за

---

<sup>186</sup> Према важећем Закону о високом образовању студије су категорисне као основне струковне и основне академске студије. У раду ћемо за основне струковне студије користи назив виша стручна спрема, а за основне академске студије висока стручна спрема, сходно решењу у ранијем Закону о високом образовању.

<sup>187</sup> Ово је случај данас у Србији код једног броја новоотворених факултета који су својим наставним плановима и програмима обухватили по неколико предмета из правне или полицијске струке, као што су безбедност, кривично право и криминалистика.

пуно интегрисање тог кадра у главне токове професионалног образовања у друштву, као и пут за шире друштвено признавање полицијске професије (Милосављевић, 1997:559).

Специјализовани стручни кадар у Србији за потребе МУП-а, данас се едукује на Криминалистичко-полицијској академији (у даљем тексту КПА)<sup>188</sup>. До оснивања КПА стручни кадар за потребе МУП-а, школовао се на Вишој школи унутрашњих послова (у даљем тексту ВШУП)<sup>189</sup>, Полицијској академији (у даљем тексту ПА)<sup>190</sup> и у Средњој школи унутрашњих послова<sup>191</sup>.

Поред полицијских службеника са завршеном ВШУП-ом, ПА и КПА, у МУП-у су запослени и полицијски службеници који су образовање стекли на другим факултетима, матичним за обављање полицијских послова<sup>192</sup>, као што су: Правни факултет, Факултет безбедности и други факултети у зависности од потреба појединих специјализованих служби<sup>193</sup>.

---

<sup>188</sup> Криминалистичко-полицијска академија је самостална високошколска установа, образована за остваривање академских и струковних студијских програма свих нивоа за потребе полицијског образовања, као и за друге облике стручног образовања и усавршавања од значаја за криминалистичко-полицијске и безбедносне послове. Од оснивања Полицијске академије, па до настанка КПА, сви студенти су, након пријема на студије, потписивали уговор са МУП-ом, који им је, по завршетку школовања обезбеђивао пријем у радни однос у МУП. После 2006. године, студенти уписани на КПА нису закључивали уговоре са МУП-ом о пријему у радни однос, што значи да се по завршетку студија, нису примали у радни однос, без обзира на то што се њихово школовање финансира из буџета Републике Србије. Дипломирани академци данас под једнаким условима подносе молбе за пријем у радни однос у МУП или конкуришу на тржишту рада за слободна радна места, као и свршени студенти других факултета, чије образовање није матично за обављање полицијских послова.

<sup>189</sup> Услоњивање безбедносне ситуације у Републици Србији, а пре свега квантитативни и квалитативни пораст криминалитета, крајем шездесетих и почетком седамдесетих година двадесетог века, условио је потребу за додатним образовањем, оспособљавањем полицијског кадра, што је, међутим, превазилазило укупне кадровске, материјално-техничке и друге капацитете и могућности Средње школе унутрашњих послова у Сремској Каменици, тада једине сталне полицијске школе у Републици Србији. Осим тога, полицијско занимање је стицало низ специфичности и прерасло је у професију која је захтевала све већи фонд посебних знања и вештина. Проблем је привремено решаван тако што је полицијски кадар из Србије одлазио у Загреб, у коме је већ била формирана Виша школа унутрашњих послова. У овим околностима формирана је, 1972. године, Виша школа унутрашњих послова у Београду. Ова школа је од оснивања до 1991. године била самостална установа, а тада је, као организациона јединица ван састава ресора, постала део Министарства унутрашњих послова, (Кешетовић, Талијан, 2002: 61,62).

<sup>190</sup> Две деценије од оснивања Више школе унутрашњих послова, тачније 30. јуна 1993. године, Законом о Полицијској академији, основана је прва високошколска образовно-научна установа те струке у нашој земљи. Тако је коначно остварена идеја о оснивању високошколске институције, којом би се употпунио систем полицијског образовања, а Полицијска академија се брзо сврстала у ред угледних европских и светских високошколских институција с много дужом традицијом. У складу са савременим захтевима и потребама струке, одлуком Владе Републике Србије, 7. јула 2006. године, основана је Криминалистичко-полицијска академија, која је настала интеграцијом Више школе унутрашњих послова и Полицијске академије и њихов је правни следбеник. Видети више: <http://www.kpa.edu.rs/cms/akademija/istorijat>, доступно 29.11.2014. године.

<sup>191</sup> У 2005. години, реформом основног полицијског образовања, укинута је Средња школа унутрашњих послова. Уместо СШУП-а основан је Центар за основну полицијску обуку, у коме се едукују и оспособљавају полазници за радна места полицајца опште надлежности. О реформи основног полицијског образовања видети више: <http://www.copo.edu.rs/> доступно 10.2.2015. године.

<sup>192</sup> Матични факултети за обављање полицијских послова су они из чијих наставних планова и програма јасно се могу препознати знања неопходна за обављање полицијских послова.

<sup>193</sup> У Националном криминалистичко-техничком центру, Управи за информационе технологије запослени су кадрови са Природно-математичког факултета (одсеци Биологије, Физике, Хемије), Електротехничког и других факултета.

У МУП-у су, такође, запослени и полицијски службеници чије високо образовање није матично за полицијске послове, него је стечео на факултетима за спорт, за разне области менаџмента, за услужни бизнис, медије и комуникацију и слично. Ови и њима слични факултети немају у својим наставним плановима и програмима ни један предмет повезан са полицијском професијом. Кадрови који заврше неки од наведених факултета примају се у радни однос по разним основама или, ако су у радном односу, распоређују се на оперативна, а често и на руководећа радна места.

Тако данас у полицији Републике Србије, оперативне и руководеће послове, за које је потребна висока стручна спрема, обављају полицијски службеници са различитим образованим профилем<sup>194</sup>. Једни су своје образовање стекли на матичним факултетима, а други на факултетима чије образовање није матично за полицијске послове. Сви полицијски службеници, по распоређивању или трајном премештају на оперативна или руководећа радна места, немају обавезу даљег стручног усавршавања, јер не постоје обавезни основни и специјалистички планови и програми стручног усавршавања полицијских службеника.

### **2.3. Анализа резултата истраживања о врстама образовног профила полицијских службеника**

У доступној стручној литератури, проблематика образовања полицијских службеника разматрана је са различитих аспеката. Веома мали број стручних радова написан је са критичком анализом образовног профила полицијских службеника. У овом делу рада, представљени су делови стручних радова односно резултати емпиријског истраживања о образовању полицијских службеника, на основу чега су изведени закључци о карактеристикама образовног профила полицијских службеника.

Прво истраживање на тему образовања полицијских службеника реализовано је у саставу пројекта „Полиција и преткривични и претходни кривични поступак“<sup>195</sup>.

У делу студије, под називом „Професионалне карактеристике полицајаца и њихов утицај на ефикасност полицијског деловања“, аутора професора Добривоја Радовановића, представљени су резултати истраживања о професионалним карактеристикама полицијских службеника.

Професор Добривоје Радовановић прво је у сарадњи са искусним полицијским службеницима дефинисао важне професионалне карактеристике полицајаца. Заједничким радом професор и полицијски службеници навели су 25 карактеристика које су, према њиховом мишљењу, утицале на ефикасност рада полиције у спречавању и сузбијању криминалитета, а то су: старост; ниво образовања; врста образовања; радно искуство у полицији; радно искуство у откривању кривичних дела и учинилаца; валоризација рада у полицији у последње две године (оцене); задовољство садашњим радом у полицији; задовољство сарадњом са надређеним старешинама; задовољство сарадњом са себи подређенима; задовољство зарадом; стамбени статус; став о раду судова; став о задржавању осумњиченог и ефикасности поступка; став о дужем или краћем трајању задржавања

<sup>194</sup> Образовни профил представља систем научених знања (предмета) и вештина које полицијски службеник усваја током едукација.

<sup>195</sup> Резултати овог пројекта представљени су у студији под истим називом као пројекат.

осумњиченог; однос према овлашћењима полиције у примени мере задржавања; став према браниоцима (адвокатима) у преткривичном поступку; став о информативним разговорима са грађанима; став о информативним разговорима са осумњиченима; знање о правима грађана позваног на информативни разговор; став о коришћењу силе и принуде; знање о људским правима осумњиченог након лишења слободе; став о квалитету увиђаја од стране полиције; став о квалитету увиђаја од стране судије и однос са јавним тужиоцем у преткривичном поступку (Радовановић, 2005:206,207).

Анализирајући наведене карактеристике запазили смо да се највећи број њих односи на ставове, знања о пословима и овлашћењима из области права које уређује полицијско поступање. Међу наведеним карактеристикама су и оне које се односе на *ниво и врсту образовања* припадника полиције. На основу ових карактеристика долази се до знања из области права и криминалистике, која утиче на формирање напред наведених ставова о раду<sup>196</sup>. Добијени резултати истраживања приказани су у табелама 17 и 18 на следећи начин:

Табела 17: Ниво образовања припадника криминалистичке полиције

<b>Ниво образовања припадника криминалистичке полиције</b>	<b>број</b>	<b>%</b>
1. Средњи ниво образовања	7	5
2. Више образовање	61	44
3. Високо образовање	68	50
4. Магиструтара	1	1
<b>Укупно</b>	<b>137</b>	<b>100</b>

<sup>196</sup> На важност полицијског образовања указује и професор Богољуб Милосављевић, који сматра да је професионално образовање једна од три најважније карактеристике полицијске професије (Милосављевић, 1997:548-564).

Табела 18: Врста образовања припадника криминалистичке полиције

<b>Врста образовања припадника криминалистичке полиције</b>	<b>број</b>	<b>%</b>
1. Средње образовање - без икакве везе са полицијским послом	5	4
2. Више образовање - без икакве везе са полицијским послом	18	13
3. Високо образовање - без икакве везе са полицијским послом	15	11
4. Средње образовање - повезано са полицијским послом	2	2
5. ВШУП - Земун	43	31
6. Дефектолошки факултет	7	5
7. Факултет цивилне одбране	14	10
8. Правни факултет	24	17
9. Остало - високо образовање, повезано са полицијским послом	8	6
10. Непознато	1	1
<b>Укупно</b>	<b>137</b>	<b>100</b>

Испитујући ниво и врсту образовања на наведеном узорку, професор Радовановић је закључио да је образовање криминалистичке полиције у Србији, ниско, несистематско и прилично неповезано са полицијским послом. Половина испитаника, у време истраживања, није имала високо образовање.

У образложењу истраживања, професор Радовановић наводи да је невероватно да се елитни део српске полиције, у време истраживања, још увек борио са средњим (52%) и вишим школама (44%). Значајан проценат (31%) полицајаца имао је специјализовано више образовање у Вишој школи унутрашњих послова, па је та чињеница донекле ублажавала поменути недостатак. Али само донекле, јер је 13% испитаника из узорка имало више образовање и то из школа које немају никакве везе са полицијским послом. Известан број њих (11%) завршило је факултете који са полицијским послом немају баш ништа заједничко. Ако се на тих 11% дода и 13% оних који су завршили више школе, такође потпуно невезане за полицијске послове, а онда 4% оних у истом положају са средњим образовањем, добије се број од 29% полицајаца, дакле скоро трећина оних који никад ништа нису учили о послу који раде, осим на краћим курсевима, који су по рангу испод вечерње школе при неком бившем радничком универзитету. Али то није све. Велики број од преостале две трећине чине полицајци који су завршили вишу школу, која, уз све њене мане, једина пружа знања из подручја истраживања злочина (једна трећина, тачније 31%), или полицајци који су убрзано завршили неке новоотворене факултете, само зато да брзо стекну диплому високог образовања и добију високи официрски чин. Једино право факултетско образовање, и то у процесу редовног образовања, има 17% оних који су завршили правне факултете и који, дужом али интезивном едукацијом, могу успешно радити на истраживању злочина (Радовановић, 2005:211,212).

Друго, реализовано истраживање о образовању полицијских службеника, представљено је 2012. године у специјалистичком раду Срђана Илића, под називом „Стандарди рада и модел едукације полицијских службеника криминалистичке полиције МУП-а Републике Србије“. У наведеном специјалистичком раду представљени су резултати истраживања који су се односили на образовање припадника криминалистичке полиције.

За реализацију истраживања коришћене су методе интервјуа и анкете. Анкетирано је укупно 80 испитаника и то у: Управи криминалистичке полиције у седишту МУП-а, и у полицијским управама Нови Сад, Ниш, Београд и Врање.

Интервју је реализован са 43 испитаника, који су руководиоци организационих јединица полиције за сузбијање криминалитета.

Испитаницима је Срђан Илић поставио 4 питања у вези са образовањем.

**Прво питање** је од испитаника захтевало да наведу врсту и степен стручне спреме коју поседују. Од укупно 80 анкетираних полицијских службеника, 7,5% имало је завршену средњу стручну спрему, 30% вишу и највећи део 62,5% имало је завршену високу стручну спрему.

Имајући у виду значај стручног усавршавања за побољшање ефикасности и унапређење квалитета рада у МУП-у (специјалистичке курсеве и семинаре) аутор специјалистичког рада је у **другом питању** настојао утврдити колико је анкетираних полицијских службеника завршило специјалистичке курсеве током рада у МУП-у. Од укупно 80 анкетираних испитаника, на постављено питање, одговорило је њих 60, и то: 9,30 % није похађало ни један курс, 4,64% је завршило оперативни курс, 4,64% криминалистичко-технички курс и 81,42 друге курсеве и семинаре.

**Треће питање**, *Да ли сматрате да је за ефикасније обављање ваших послова, потребно организовати обуку*, аутор је настојао да сазна каква је потреба даљег стручног усавршавања. На ово питање, од 80 анкетираних испитаника, одговорио је 71 испитаник, односно 88,75%, и то: 10,71% испитаника одговорило је да није потребно организовати додатну обуку, док је 89,29% испитаника сматрало да је потребно организовати додатну обуку.

И на крају, **четврто питање** је од испитаника тражило да наведу врсту обуке која је, по њиховом мишљењу, потребна за ефикаснији рад полицијских службеника. На постављено питање испитаници су одговорили на следећи начин: потреба за криминалистичком обуком је 8,97%, за руковање ватреним оружјем 4,12%, за криминалистичко-техничку обуку 12,82%, законска регулатива је тражена са 6,41%, вештине комуникације са 3,84% и остало 62,84%.

На основу обављеног интервјуа са 43 испитаника, руководиоца организационих јединица криминалистичке полиције, аутор специјалистичког рада дошао је до следећих података о образовању криминалистичке полиције:

- 774 полицијска службеника са вишом и високом стручном спремом, односно 42,08%, нису завршили факултете VI и VII степена стручне спреме из области стручног оспособљавања за потребе МУП-а (КПА и ВШУП) и нису завршили основни оперативни курс за криминалистичку полицију;
- 287 полицијских службеника са вишом и високом стручном спремом, који нису завршили факултете из области стручног оспособљавања за потребе МУП-а (КПА и ВШУП), односно 30,12%, нису завршили оперативни курс о основним методама криминалистичког рада и имају мање од 5 година радног искуства.

Анализирајући представљене резултате истраживања, закључујемо да је у 2011. години у односу на 2004. годину, већи проценат полицијских службеника криминалистичке полиције који имају матичне факултете за обављање полицијских

послова<sup>197</sup>, али је и даље висок проценат полицијских службеника који немају адекватно образовање и оних са таквим образовањем који нису завршили оперативни курс о основним методама криминалистичког рада. Сматрамо да овај узорак, уз мање осцилације од 10% до 15%, репрезентује стање стручне оспособљености, како полицијских службеника криминалистичке полиције тако и полицијских службеника из других организационих јединица полиције.

## 2.4. Разматрања о узроку неадекватног образовања полицијских службеника

Полицијски службеници распоређени на радна места са средњом стручном спремом све више се опредељују за школовање на факултетима из области спорта, менаџмента, привреде, услужног бизниса, односно за факултете који нису матични за полицијске послове<sup>198</sup>. Након завршетка студија, „стручни кадрови“ се, по „разним заслугама“, распоређује на упражњена радна места са вишом или високом стручном спремом. Појединци убразано напредују, заузимајући на хијерархијској лествици и висока руководећа радна места.

У пракси је забележено да се у радни однос примају „кадрови“ са факултетима који нису матични за полицијске послове и поред великог броја образованих кадрова са завршеном Криминалистичко-полицијском академијом, Правним факултетом и Факултетом безбедности<sup>199</sup>.

Систематизација радних места у полицији део је Правилника о уређењу (представља службену тајну - строго поверљиво), који у виду табеле садржи податке о основним обележјима појединих радних места унутар свих организационих јединица МУП-а РС. Наведена основна обележја појединих радних места у полицији односе се на њихов назив, распоред по организационим јединицама, потребне услове у смислу стручне спреме (степен стручне спреме, завршена школа односно факултет, као и додатне квалификације), радни статус (УОСЛ, ОСЛ, ОД, ПД или без било ког од наведених статуса), звање (1-18) или чин (1-19), у распону „од-до“, што се нумерише растућим низом бројева, од којих сваки представља одређено звање или чин (бројчане ознаке звања одговарају томе како су она наведена у члановима 116. и 117. Закона о полицији) и број извршилаца по радним местима. Значајан допринос систематизацији радних места представља опис систематизованих радних места (Субошић, 2010:64).

---

<sup>197</sup> КПА, ВШУП, Правни факултет и Факултет безбедности.

<sup>198</sup> Мали број полицијских службеника данас студира на факултетима који су матични за обављање полицијских послова као што су: Правни факултет, Криминалистичко-полицијска академија и Факултет безбедности.

<sup>199</sup> У периоду 2010-2011. године, због мера штедње, Влада Републике Србије је донела одлуку да се у државне органе, у стални радни однос, не примају нови радници. Изузетно, могла су се попунити радна места која су постала упражњена због одласка радника у пензију. Тако је у овом периоду, у Полицијску управу Нови Сад, на место оперативног радника за сузбијање криминалитета, примљен у радни однос кандидат за завршеним Факултетом за физичку културу.

Табела 19: Пример извода из акта о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП-у РС, Правилника о уређењу који је важио у периоду од 2006. до 2012. године

Ред. број	Назив Радног Места	Стручна спрема	Врста образовања	Радни статус	Звање од-до	Број извршилаца	Платни разред
1.	Командир ПС	VII-1	Правни или други факултет друштвеног усмерења	УОСЛ	15-17	1	7

У табеларном прегледу систематизације радних места за свако радно место наводи се врста образовања, број извршилаца и други подаци. Према решењу из старог Правилника о уређењу (2006-2012. године) полицијски службеници, који су завршили Правни факултет или други факултет друштвеног смера, могли су по разним основама да се распореде или трајно преместе на радна места са високом стручном спремом. Управо решење други факултети друштвеног смера био је основ за пријем у радни однос или трајан премештај на слободна радна места „кадрова“ са завршеним факултетима који нису матични за полицијске послове.

У 2012. години услед поједних организационих промена и потребе за већим бројем полицијских службеника у појединим организационим јединицама полиције донет је нови Правилник о уређењу. Од новог Правилника о уређењу очекивана су другачија решења за потребну врсту образовања, као и решење за полицијске службенике који немају завршене матичне факултете за обављање полицијских послова, предвиђањем обавезе додатног стручног усавршавања. Међутим, у табеларном прегледу систематизације радних места, предвиђено је идентично решење као и у старом Правилнику о уређењу.

Решења о врсти образовања према старом и новом Правилнику о уређењу, са једне стране, и занемаривање одредби члана 148.б став 1. Закона о полицији, са друге стране, утицала су да данас у полицији све већи број полицијских службеника поседује дипломе или студира на факултетима који нису матични за полицијске послове.

Дипломирани студенти КПА данас се због попуњености радних места у организационим јединицама полиције са кадровима који имају завршене факултете не матичне за полицијске послове распоређују уз сагласност, на радно место полицајца са средњом стручном спремом или по неколико година чекају на пријем у радни однос или никада не заснују радни однос у МУП.

## **2.5. Предлог мера за унапређење стручних знања и вештина полицијских службеника**

Полицијски посао је постао веома сложен, па је логично што су образовани полицајци бољи извршиоци, што и саме полицијске агенције истичу захтеве за едукацијом полицајаца на вишем нивоу. Култура професионалног полицијског позива не тражи оне који свој посао, обављају праведно и часно дуго година, већ тражи праве професионалце, који уз наведено, поседују и надограђују знање о друштвеним кретањима и односима, о заједници, о преступништву, као и о ресурсима јавног и приватног сектора за решавање проблема (Carter, Wilson, 2006: 42-44).



Најважнији аспект професионализације полиције подразумева поверавање послова професије онима који имају неопходно знање да те послове обаве. То знање мора бити формално потврђено адекватном дипломом, добијеном од образовне институције у чијој матичности се јасно могу препознати знања неопходна за обављање полицијске професије. Знање је основа ефикасности, ефективности и квалитета рада полиције (Ђурђевић, Радовић, & Вуковић, 2013:165).

Професионализам, по дефиницији, подразумева припадање професији и понашање на начин који је у складу са професионалним стандардима. Професија је занимање које карактерише организовано и специјализовано знање стечено кроз опсежно (укључујући и специјализовано) образовање и утврђен скуп интерних стандарда и етичких смерница које чине припаднике професије одговорним (једних према другима и организацији којој служе). Уз то професија, по правилу, захтева и акредитацију или лиценцу, има посебан етички кодекс и обезбеђује одговорност својих припадника. Сагласно томе само ономе ко је „квалификован“ омогућава се улазак у професију. У овом контексту све чешће се истиче да и полицијски посао мора бити „права професија“, слична професијама лекара, правника или наставника. Притом, одредница „лекар“ за стручњака медицинске струке подразумева да је та особа завршила медицински факултет. Када је реч о лекарима специјалистима, подразумева се да су они по завршетку школовања на медицинском факултету стекли додатно специјалистичко образовање, по програму референтних установа из области медицине. Ситуација је, ако не иста онда, веома слична и у другим областима људског рада и стваралаштва, па и у правосуђу, и то посебно у делу који се у функционалном смислу, у највећој мери, ослања на ефекте и резултате криминалистичког рада полиције, то јест у погледу „тужиоца“ и „судија“, али и њихових помоћника<sup>200</sup>. Ако се само наведено има у виду, са разлогом се поставља питање зашто се толерише пракса, по којој у очувању веома битних вредности појединца и заједнице, као што су нпр. живот, слобода, част, достојанство и имовина, од различитих облика угрожавања криминалним понашањем, у редовима професионалне службе, што полиција несумњиво мора да буде, могу учествовати и субјекти чија стручна квалификација и неопходно знање нису прецизније одређени и стандардизовани (Жарковић, Коларевић, & Ивановић, 2011:374,375).

Професионализам подразумева високе стандарде регрутовања и селекције, образовања на полицијским и другим референтним високошколским установама (правни факултети и факултети безбедности), основну и специјализовану обуку у центрима за обуку полиције и сертификацију, придржавање утврђених стандарда понашања и етике,

---

<sup>200</sup> Тако нпр. звање тужилачког сарадника може стећи лице које има положен правосудни испит, а звање вишег тужилачког сарадника лице које после положеног правосудног испита има најмање две године радног искуства у правној струци. Избор јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца, подразумева да је кандидат завршио правни факултет, положио правосудни испит и да је достојан функције јавног тужиоца. Тражи се и радно искуство у правној струци, након положеног правосудног испита, и то: 4 године за основног јавног тужиоца и 4 године за заменика основног јавног тужиоца, 7 година за вишег јавног тужиоца и 6 година за заменика вишег јавног тужиоца, 10 година за апелационог јавног тужиоца и јавног тужиоца посебне надлежности и 8 година за заменике апелационог јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца посебне надлежности, 12 година за Републичког јавног тужиоца и 11 година за заменика Републичког јавног тужиоца, члан 76. и 77. Закона о јавном тужилаштву, „Службени гласник РС“, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011 - др. закон, 101/2011, 38/2012 – одлука УС, 121/2012, 101/2013, 111/2014 – одлука УС и 117/2014.

опрему и наоружање, приврженост заједници и адекватну надокнаду за обављање послова (Жарковић, et al., 2011:377).

Поверавање послова полицијске професије путем пријема у радни однос и трајног премештаја полицијским службеницима са образовањем које није матично за обављање полицијских послова, полиција смањује ефикасност, ефективност и квалитет рада, а тиме и степен заштите, основних права и слобода грађана, њихову личну и имовинску сигурност и поверење грађана у полицију.

Савремена полициолошка литература и политичке дебате као и сама руководства полиције, често наглашавају да би начин селекције и пријема кадрова у полицију, као и њихово касније стручно усавршавање требало реформисати и стандардизовати, пошто оно представља једно од питања које има централну улогу у тражењу ефикасних одговора на захтеве све сложенијег друштвеног окружења. Стандардизација начина селекције и пријема кадрова у полицију и њихово стручно усавршавање представља један од основних услова за истинску професионализацију полиције, па је због тога потребно предузети следеће мере<sup>201</sup>:

**Прво** - требало би изменити постојећи Правилник о уређењу у делу који се односи на потребну врсту стручне спреме за обављање полицијских послова. У табеларном прегледу Правилника о уређењу, у пољу које се односи на врсту стручне спреме, треба навести само следеће стручне спреме: *Криминалистичко полицијска академија, Правни факултет и Факултет безбедности и изузетно остали факултети друштвеног смера*. У Правилнику о уређењу таксативно набројати у којим случајевима ће се применити изузетак, како би се спречило да изузетак постане правило.

**Друго** - у Правилнику о уређењу требало би предвидети решење за полицијске службенике са завршеним факултетима који нису матични за полицијске послове. Једно од решења може да се односи на њихову обавезу да у периоду до 3 године заврше основну полицијску обуку за радна места са високом стручном спремом. Данас полицијски службеници са факултетима који нису матични за полицијске послове, који су трајно премештени са радног места где је био предвиђен IV степен стручне спреме на радна места са VII степеном стручне спреме, имају полицијско образовање стечено на курсу или у СШУП-у. У пракси је забележено да су кувари, возачи, секретарице, диспечери, конобари и слично, по разним заслугама и протекцијама, распоређивани на радна места са вишом и високом стручном спремом, са статусом овлашћеног службеног лица, без обавезе даљег стручног усавршавања<sup>202</sup>.

**Треће** - у Правилнику о уређењу требало би, с обзиром на поделу послова између организационих јединица полиције и заступљену специјализацију у обављању полицијских послова (полиција у заједници, сузбијање крвних деликата, криминалистичко-обавештајни рад и слично), прописати обавезно специјалистичко

---

<sup>201</sup> Стандарди су опште прихваћене норме које су формализоване у одређеним документима (прописима) које обавезују људе да се понашају у складу са њима, као нпр: законске норме које се прописују законском регулативом, производне норме које се прописују стандардизацијом процеса и производа, грађевинске норме које се утврђују грађевинским стандардима и слично (Петковић, Јанићијевић, & Богићевић-Миликић, 2006:92).

<sup>202</sup> За раднике у МУП-у, који су на овај начин распоређени на радна места полицијских службеника (инспектора за сузбијање криминалитета, руководиоца у полицијским испоставама и слично), повремено су организовани курсеви за полицајце у временском трајању од неколико недеља до неколико месеци (најчешће 3 месеца), што је представљало искључиво задовољење форме. Знање стечено на овим курсевима је на нивоу информативног, чак испод знања које се могло стећи у вечерњим школама.

усавршавање (нпр. специјалистичко усавршавање за увиђаје, за рад полиције у заједници, за сузбијање крвних деликата, за малолетничку делинквенцију, за имовинске деликате, за неовлашћено одузимање моторних возила, за наркоманију, организовани и прекогранични криминалитет и друго).

Према садашњем стању полицијски службеник који са једног радног места буде трајно премештен на друго радно место (на основу заслуга у раду, слабих резултата рада, утицаја протекције и друго), није обавезан да се едукује о прописима и начину обављања послова на новом радном месту. У пракси је забележено да се оперативни радник из имовинских деликата, по казни, уз образложење „због потреба службе“, трајно премести на радно место инспектора за увиђајно-оперативне послове, без обавезе било какве едукације. Уколико сам није заинтересован за едукацију, квалитет обављања његовог увиђаја, биће испод просечног или ће се сводити само на форму. Према предложеном решењу, после трајног премештаја полицијски службеник би се упућивао прво на специјалистичко усавршавање, па тек онда на обављање послова у организациону јединицу полиције<sup>203</sup>.

Обавезни програми обуке/специјализације, коју сваки полицијски службеник мора да прође пре постављања или унапређења, неке су од мера за заштиту професионалног интегритета<sup>204</sup>. Обука, специјализација је једна врста гаранције стручности и претпоставка да ће организациона јединица успешно функционисати. Циљ свих програма едукације је да се дође до квалитативних промена у раду полицијских службеника и да полицијски службеник усвоји знања и вештине у складу са дефинисаним радним профилем (Ђурђевић, Совтић, 2014: 83-92).

**Четврто** - требало би дефинисати програме обука по линијама рада и нивоима специјализације и акредитовати их.

---

<sup>203</sup> На почетку реформе полиције Црне Горе, 2005. године, сачињен је пројекат реформе образовања полиције Црне Горе у којој су представљени главни циљеви и начини реформе полицијског образовања. У пројекту реформе полиције у Црној Гори за полицијске службенике који немају основно полицијско образовања, а обављају послове са високом стручном спремом, била је планирна едукација на курсу од 8 месеци из следећих области: Право (Кривично право, Кривично-процесно право, Право Европске уније, Прекршајно право); Полицијско право, које обухвата Закон о полицији, законе који уређују одређене области из надлежности МУП-а, подзаконске акте, правилнике, упутства и инструкције; Полиција у локалној заједници; Криминалистика, оперативне технике и истраживање; Безбедност саобраћаја; Јавни ред и мир; Погранични послови и заштита државне границе; Систем веза; Професионална етика (Кодекс полицијског понашања); Људска права; Друштвене науке (психологија и социологија); Тактичка комуникација; ИТ технологија (дактилографија, полицијски информациони системи, база података итд.); Обука у руковању наоружањем; Судска медицина; Прва помоћ; Тактичка одбрана (одбрамбене тактике); Заштита животне средине; Физичко васпитање; Енглески језик. По завршеној основној полицијској обуци, припадницима полиције Црне Горе, према решењу из наведеног пројекта, била би пружена могућност стручне обуке, а потом и специјалистичког образовања, уколико би то било потребно на њиховом радном месту или ако постоји захтев организационе јединице у којој су запослени полицијски службеници. За руководећи кадар била је предвиђена обука из менаџмента у циљу унапређења нивоа руковођења и управљања. Више о томе видети: Пројекат „Реформа образовања Црногорске полиције“, [www.mup.gov.me](http://www.mup.gov.me) доступно 30.10.2014. године.

<sup>204</sup> Интегритет полицијске професије је одраз степена професионализације, чији су најважнији индикатори идентификован тип знања неопходан за обављање полицијских послова, односно тип образовања припадника професије, законом утврђен начин обављања послова, дефинисана аутономија, обавезе и одговорности, значај за друштво и етички кодекс (Ђурђевић, Совтић, 2014: 83).

**Пето** - требало би у организационим јединицама полиције анализирати образовну потребу и у складу са њом планирати и реализовати курсеве и семинаре<sup>205</sup>. Број и врста курсева/семинара требало би да буде одраз објективних потреба професије, резултат анализе потребних кадрова и рада полицијских службеника (идентификовани проблеми, пропусти у раду који захтевају додатну едукацију).

**Шесто** - у Правилнику о уређењу требало би за руководиоце организационих јединица, од нивоа командира полицијске испоставе и руководиоца одсека у Одељењима, предвидети обавезност менаџерског курса.

**Седмо** - требало би дефинисати стандарде за тренере који би спроводили обуку и едукацију и извршити њихово лиценцирање. Наставници, тренери да би држали одређену обуку морају бити лиценцирани.

**Осмо** - требало би дефинисати начине евалуације, јасне индикаторе за оцену квалитета обуке/специјализације, нарочито са аспекта њиховог утицаја на квалитет и резултате рада.

**Девето** - једно од могућих решења у циљу квалитетије едукације и обуке може да се односи на систематизују посебне организационе јединице у полицијским управама (одељења, одсеци или групе) која ће бити задужена за едукацију и обуку полиције. Лиценцирани тренери у овим организационим јединицама додатно би едуковали, али и практично обучавали полицијске службенике о начинима обављања полицијских послова<sup>206</sup>. На овај начин, едукација и обука не би се више сводиле на форму, већ би се полицијски службеници едуковали на теме за које постоји образовна потреба, што би представљало унапређење квалитета полицијског поступања.

Уколико би предложене мере биле правно уређене, представљале би сигуран пут ка стварању образоване и оспособљене полиције, спремне да ефикасно, квалитетно и законито обавља све полицијске послове, гарантујући при томе основна људска права и слободе грађанима.

---

<sup>205</sup> Образовна потреба је појам који означава разлику између знања потребног да полицијски службеник компетентно обавља своје задатке и знања које он тренутно поседује.

<sup>206</sup> Након првих демократских промена у Републици Србији у склопу реформе полиције, МУП је у сарадњи са ОЕБС-ом на курсевима за тренере, едуковао полицијске службенике о начину извођења наставе уз помоћ савремених наставних метода и средстава (едукација о андрагошким методама извођења наставе). У почетку курсеве су реализовали предавачи ОЕБС-а, а каснијим фазама полицијски службеници МУП, са референцама за обуку полицијских тренера. Циљ едукације полицијских тренера је да они у својим организационим јединицама користећи савремене наставне методе, едукују полицијске службенике о темама из годишњег Плана и програма стручног усавршавања или из области где постоји образовна потреба. Међутим, у пракси ова замисао није дала очекиване резултате по питању стручног усавршавања полицијских службеника. Полицијски службеници обучени за тренере, распоређени су на оперативна радна места, услед чега имају обавезу остваривања месечених резултата рада, па због тога нису у могућности да свеобухватно сагледају образовну потребу, као и за квалитетну припрему и реализацију наведених облика едукације. То за последицу има да се оваквом едукацијом задовољава форма, а о њеним стварним ефектима се не води много рачуна.

### 3. Стандарди и стандардизација поступања полиције у примени полицијских овлашћења

#### 3.1. Национални и међународни стандарди полицијског поступања

Послове из свог делокруга полиција обавља у име и за рачун државе, јер су то послови државне власти које је полицији поверила држава. Обављањем полицијских послова, полиција уз поштовање људских права и слобода, обезбеђује личну и имовинску сигурност грађана, штити уставом утврђени поредак, спречава и сузбија све облике криминалитета, одржава јавни ред и мир, обезбеђује јавне скупове, личности и објекте, контролише и регулише саобраћај на путевима, штити безбедност државне границе и обавља друге задатке утврђене законом и подзаконским актима донетим на основу закона<sup>207</sup>.

У обављању полицијских послова полиција је у обавези да се придржава националних стандарда полицијског поступања<sup>208</sup>, захтева утврђених законима и другим прописима и актима Републике Србије, као и међународним уговорима и конвенцијама које је усвојила Република Србија (члан 12. Закона о полицији)<sup>209</sup>.

Такође, при обављању полицијских послова, полиција је у обавези да се поред усвојених националних стандарда, придржава и међународних стандарда полицијског поступања, који се односе на: дужност служења људима; поштовање законитости и сузбијање незаконитости; остваривање људских права; недискриминацију при обављању полицијских задатака; ограниченост и уздржаност у употреби средстава принуде; забрану мучења и примене нечовечних и понижавајућих поступака; пружање помоћи настрадалим лицима; обавезу заштите поверљивих података, обавезу одбијања незаконитих наређења и отпор подмићивању (корупцији)<sup>210</sup>.

Међународни полицијски стандарди су део међународних правних норми у склопу Уједињених нација, као универзалне међународне организације. Претежно се ради о препорукама државама чланицама ради уједначавања материје кривичног права и полицијског поступања. Међународни правни извори представљају стандарде ефикасног полицијског поступања и заштите људских права. Прописи, којима је прописан законит рад полиције, морају уважавати стандарде поштовања људских права, начелно прописаних конвенцијама, препорукама и декларацијама међународних организација, УН, Савета Европе и струковних полицијских организација. Међународни стандарди заступају јасан став да полицијски службеници морају бити едуковани о значају заштите људских

<sup>207</sup> Полицијски послови у организационом смислу деле се на: оперативно-стручне; управне и послове системске подршке. О овој подели видети више (Субошић, 2010:96).

<sup>208</sup> О значењу стандарда видети у фус ноти број 202.

<sup>209</sup> Национални стандарди полицијског поступања саставни су део позитивног права којима је уређена област полицијског поступања и у сагласности су са међународним полицијским стандардима полицијског поступања.

<sup>210</sup> Појам "међународни стандарди" подразумева појмове који норме међународног права садрже без посебног дефинисања (Димитријевић, Поповић, Папић, & Петровић, 2007:36). Међународни правни стандарди су део међународног права утврђени међународним документима и поновљени у многим другим сличним актима универзалне, регионалне или националне природе, које прихватимо као доказ о светском важењу критеријума за процењивање правног система сваке државе (Димитријевић, 1985:42).

права и значају заштите права особа према којима поступају, при доношењу одлука о примени полицијских овлашћења (Кесић, 2014:34).

Међународни стандарди полицијског поступања нормирани су у међународним документима, који носе различите називе: конвенције, декларације, кодекси и друго. Јасно одређене разлике између њих не постоје (Веић, 1996:14)<sup>211</sup>.

У најважније међународни документе, који утврђују међународне стандарде за полицијско поступање спадају: Универзална декларација о људским правима<sup>212</sup>, Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода<sup>213</sup>; Конвенција УН против мучења и других свирепих, нељудских или понижавајућих казни и поступака<sup>214</sup>; Европска конвенција за спречавање мучења и неочекиваних или понижавајућих поступака и кажњавања<sup>215</sup>; Кодекс УН о понашању лица одговорних за примену закона<sup>216</sup>; Декларација Савета Европе о полицији<sup>217</sup>; Европски Кодекс полицијске етике<sup>218</sup>; Основни принципи УН о употреби силе и ватреног оружја од стране службеника за примену закона<sup>219</sup> и друго.

На основу анализе садржаја наведених међународних докумената, као национални стандарди полицијског поступања, сматрали би се : 1. Дужност служења грађанима; 2. Поштовање законитости и залагање за сузбијање незаконитости; 3. Поштовање и промовисање људских права; 4. Недискриминација у обављању полицијских послова; 5. Ограниченост и уздржаност у употреби средстава принуде; 6. Обавеза чувања тајне; 7. Забрана мучења или примене нечовечних или понижавајућих поступака; 8. Обавеза одбијања незаконитих наређења; 9. Пружање помоћи настрадалим особама; 10. Супротстављање корупцији; 11. Стално учење о људским правима (Веић, 1996:25).

Доношењем Закона о полицији 2005. године и његовим изменама и допунама, нормативни оквир и национални стандарди за полицијско деловање у Републици Србији уподобљени су са међународним стандардима. Показатељи који се односе на рад полиције, пружају потврду да је полиција Србије усвојила основне међународне стандарде полицијског поступања, посебно по питању заштите људских права<sup>220</sup>.

---

<sup>211</sup> Најчешће се спомињу међународне конвенције (lat. *conventio* - договор, погодба, уговор), што је назив за разноврсне уговоре и споразуме. У погледу садржаја и облика, правна ограничења су незнатна и малобројна и о њима одлучују уговорне стране. Основни је захтев међународног права да све уговорне стране буду субјекти тога права, јер без тога конвенција не би била међународна. Декларација (lat. *declaratation* - изјава) је назив који се у међународном праву користи у тројаком смислу. Прво, под тиме се подразумева изјава којом се неки субјект међународног права формално изјашњава о неком питању које је повезано за његово право. Друго, њоме се подразумева сам писани акт који садржи односну изјаву и треће, једнострану акт којим држава изражава властити став о неком питању. Кодекс (lat. *codex*- књига, закон, зборник закона) то је назив за скупове правила из различитих подручја (Веић, 1996:14).

<sup>212</sup> Усвојена посебном резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација 1948. године.

<sup>213</sup> „Службени лист СЦГ - Међународни уговори“, бр. 9/2003.

<sup>214</sup> „Службени лист СФРЈ - Међународни уговори“, бр. 9/1991.

<sup>215</sup> „Службени лист СЦГ- Међународни уговори“, бр. 9/2003.

<sup>216</sup> Усвојен резолуцијом 34/169 Генералне скупштине Уједињених нација од 17. децембра 1979. године. Не подлеже ратификацији јер није међународни уговор.

<sup>217</sup> Усвојена је од стране Парламентарне скупштине Савета Европе 1979. године.

<sup>218</sup> Усвојен од стране Комитета министара Савета Европе 2001. године.

<sup>219</sup> Усвојени на Осмом конгресу Уједињених нација на тему спречавања криминалитета и односа према прекршиоцима, Хавана, 27. август –7. септембар 1990. године.

<sup>220</sup> Тако нпр. међународни стандард полицијског поступања, дужност служења грађанима, дефинисан је у Европском кодексу полицијске етике. У овом кодексу набројани су послови за које је полиција надлежна и то: одржавање јавног реда, мира и закона; заштита и поштовање основних личних права и слобода; спречавање, откривање и борба против криминалитета и обезбеђење помоћи и сервисних функција

### 3.2. Стандарди у поступању појединих иностраних полиција

У циљу унапређења професионализације полиције и стварања савремене демократске полиције, од првих демократских промена у Републици Србији до данас, предузето је следеће: донет је нови сет закона и подзаконских аката, успостављена је нова организациона структура полиције, прихваћени су међународни стандарди полицијског поступања, промењен је начин обуке и едукације полицијских службеника и слично.

Међутим, поштрени захтеви за максималним уважавањем људских права и слобода при полицијском поступању, са једне стране, и међународна повезаност криминалаца, раст тероризма, потреба за синхронизованим криминалистичким одговором на територији различитих држава, увођење нових доказних метода, са друге стране, отварају питање унапређења квалитета полицијског поступања према грађанима и другим субјектима током полицијских интервенција и унапређење квалитета доказних и других радњи полиције у поступку откривања и расветљавања кривичних дела (Симоновић, 2009:236).

Полицијске агенције у свету, у циљу унапређења квалитета полицијског поступања и услуга, стандардизовале су свој процес рада, прописујући стандардне оперативне процедуре<sup>221</sup>. Стандардизација процеса рада дефинише кораке кроз које се процес одвија, начин на који се поједине операције тог процеса одвијају, ток процеса, као и носиоце појединих операција у том процесу. Стандардни процеси се затим формализују тако што се потврђују у документима организације као што су писане процедуре и правила (Петковић, et al., 2006:93).

У САД процес стандардизације започео је 1959. године, када је у Калифорнији основана прва организација за стандарде *Commission on Peace Officer Standards and Training* (POST). Њен циљ био је повећање стручности локалних полицајаца да би помогли побољшању административних органа управе и операција локалних полицајаца. Покушавајући да изврши своју мисију, комисија је започела четири активности:

1. Развој минималних стандарда селекције и стандарда минималног знања и вештина потребних за обуку свих нивоа полицајаца (тј. кадета, надзорника, техничког, руководећег, извршног особља);
2. Развој и одобравање програма обуке које задовољава POST стандарде;
3. Обезбеђивање управе и асистената на истраживањима као и услуга за локалне полицијације;
4. Обезбеђивање финансијске надокнаде локалним службама за полицајце које похађају неке курсеве које је одобрио POST.

---

грађанству. Имплементација овог стандарда у национално законодавство извршена је кроз основне полицијске послове у Закону о полицији. Основни полицијски послови су: безбедносна заштита људи и имовине; спречавање, откривање и расветљавање кривичних дела; одржавање јавног реда и мира; пружање помоћи онима којима је неопходна; обезбеђење јавних скупова и извршавање других задатака утврђених законом. Такође, законом је прописана обавеза полиције да сарађује са органима локалне самоуправе и другим органима и установама, са невладиним организацијама, мањинским и другим организованим групама, ради остваривања безбедности људи и имовине и остваривања других безбедносних циљева.

<sup>221</sup> У доступној стручној литератури и на званичним интернет сајтовима полицијских агенција у САД, Европској унији и бившим Републикама СФРЈ, користе се различити називи за процедуре поступања (стандарди, процедуре, правила, стандардни процеси, стандардне оперативне процедуре и слично) због чега у тексту није употребљаван само један појам.

Организације за државне стандарде у САД, успостављају стандарде одабира обуке и издавања сертификата за полицајце<sup>222</sup>. Њихова основна функција је обука, коју је Берг (Berg) дефинисао као учење техника за поједине процесе и поступке на примерима и путем упутстава (Roberg, et al., 2004:448)<sup>223</sup>.

Лондонска полиција стандардизовала је процедуре поступања за све полицијске послове које обавља, нпр. за поступање у истрагама везаним за злоупотребу деце, у случајевима породичног насиља, за поступање према лицима са дипломатским имунитетом, према задржаним лицима и слично. Циљ процеса стандардизације је унапређење свих стандарда који се тичу рада полиције и подизања нивоа и квалитета услуга. У оквиру свих стандарда обрађени су примери добре праксе полицијског поступања<sup>224</sup>.

У полицији Новог Мексика стандарди поступања полицијских службеника дефинисани су у Упутству за примену стандардних оперативних процедура. Ово упутство се састоји од општег, процедуралног и административног дела. Општи део садржи упутства о начину односа полицијских службеника према основним вредностима у друштву, опште и посебне дужности полицијских службеника, људска права и слободе које штити полиција, дисциплинске повреде полицијских службеника и слично. Процедурални део садржи детаљна упутства за извршавање полицијских послова. У овом делу садржана су правила поступања код лишења слободе, правила поступања у потражној делатности полиције, правила и начин прегледа возила и друго. Административним делом упутства дефинисан је начин распоређивања полицијских службеника, начин образовања, едукације и обуке полицијских службеника, начин опремања полицијских јединица и друго<sup>225</sup>.

Полиција Шкотске дефинисала је стандардне оперативне процедуре, којима одређује пут шкотске полиције у намери да се послови полиције квалитетније обављају. Стандардне оперативне процедуре (у даљем тексту СОП) комбинују упутства, информације и инструкције за полицијске службенике и остало особље, описујући детаљно начин рада и активности које би требало да буду спроведене, да би се осигурао

---

<sup>222</sup> Након успостављања првих стандарда у раду полиције, у САД, далеке 1979. године, основана је комисија за акредитацију у полицији под називом CALEA (*The Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies, Inc.*). Примарни циљ CALEA комисије је унапређење квалитета сервиса (услуга) који пружају полицијске организације. Акредитација полицијских јединица, почела је да се надовезује на стандардизацију. Један од аспеката полицијског професионализма је да се врши провера испуњености претходно дефинисаних стандарда. У том циљу развијају се акредитациони програми и формирају акредитациона тела. Програм акредитације подразумева свеобухватну анализу рада полицијске агенције (службе). Анализи се подвргавају персонални квалитети запослених, нпр. стручност, обученост, психичке и менталне способности, ресурси, процедуре у полицијском раду, релације са заједницом. Акредитација се спроводи периодично на сваке три године. Сертификат о акредитацији може се потврдити (обновити) или изгубити. На тај начин се, између осталог, у оквиру америчке полиције, одржава професионализам и обезбеђује испуњеност минималних националних стандарда (Симоновић, 2009:240-243).

<sup>223</sup> О начинима стандардизације полицијског поступања у појединим полицијама САД видети више:

<https://www.cityofmadison.com/police/chief/standardoperatingprocedures.cfm>

<https://cbsmiami.files.wordpress.com/2013/08/use-of-force.pdf>

<http://www.cincinnati-oh.gov/police/department-references/police-department-procedure-manual/>,

доступно 9.9.2015. године.

<sup>224</sup> О стандардима у лондонској полицији видети више:

[http://www.met.police.uk/foi/c\\_policies\\_and\\_procedures.htm](http://www.met.police.uk/foi/c_policies_and_procedures.htm), доступно 13.10.2015. године.

<sup>225</sup> О стандардизацији полицијског поступања полиције Новог Мексика видети више:

<https://www.cabq.gov/police/our-department/standard-operating-procedures>, доступно 9.9.2015. године.



поштен и сталан приступ у решавању проблема. Иако СОП полиције Шведске прописују већину правила и процедура у полицијском поступању, у полицијској пракси је запажено да постоје послови који нису обухваћени процедурама. У овим случајевима од полицијских службеника захтева се да развијају професионалну процену и да у обављању тих послова поступају професионално и законито. СОП даје оквире како полиција треба да ради у одређеним областима које се уређују<sup>226</sup>.

Полиција Републике Хрватске ради унапређења квалитета рада 2011. године дефинисала је стандардне оперативне поступке<sup>227</sup> за 14 полицијских послова и то: провера идентитета; утврђивање идентитета; обезбеђење места догађаја; лишење слободе извршиоца кривичног дела; довођење; блокада; рација; насиље у породици; лишење слободе извршиоца прекршаја против ЈРМ; заустављање возила; преглед возила; привремено одузимање предмета; пружање помоћи; поступање према особама које су овлашћене да држе и носе оружје. Сврха дефинисаних стандардних оперативних процедура полиције Републике Хрватске је сагледавање свих прописа којима је уређен стандардизовани полицијски посао, прописивање јединствене тактике поступања и прописивање дужности и одговорности свих полицијских службеника који учествују у обављању полицијског посла<sup>228</sup>.

Процедуре полицијског поступања треба да се темеље на правним прописима и најбољој пракси и нужне су како би се осигурала стандардизованост и професионалност поступања полиције, односно како би се у процесу едукације будући полазници учили правилном обављању послова<sup>229</sup>. За сваки полицијски посао нужно је имати прописану процедуру поступања (укључујући и начин испуњавања пратеће документације). У неким Европским земљама попут Енглеске, Холандије и Немачке, створене су врло детаљне стандардне оперативне процедуре које значајно помажу у обављању појединих послова полиције. Темељ за одређивање приоритета у стварању стандардних оперативних процедура је познавање актуелне ситуације (Павличек, Љубин-Голуб, & Дундовић, 2009:472)<sup>230</sup>.

---

<sup>226</sup> Видети више: <http://www.scotland.police.uk/access-to-information/policies-and-procedures/procedures/>, доступно 28.11.2014. године.

<sup>227</sup> Стандардни оперативни поступци донети су у фебруару 2011. године од стране директора хрватске полиције.

<sup>228</sup> У хрватским стандардним оперативним поступцима за полицијско овлашћење провера идентитета лица, наведен је прво правни основ, затим тактика поступања, процена ситуације, однос према особи којој се проверава идентитет; поступак провере идентитета, провера идентитета на захтев других субјеката; поступак полицијског службеника након провере идентитета лица. Поред детаљно описаних поступка полицијских службеника, који примењују ово полицијско овлашћење, предвиђене су и обавезе шефа смене оперативног дежурства, које се односе на: пружање помоћи полицијском службенику који проверава идентитет лица кроз оперативне евиденције и издаје даља наређења о поступању са лицем чији се идентитет проверава. На крају стандардизације овог полицијског овлашћења, предвиђено је попуњавање образаца Л-1 (извештај о легитимисаном лицу), сачињавање других писаних извештаја и обавеза контроле писаног извештаја. У оквиру тактике поступања према лицу чији се идентитет проверава детаљно су описане процедуре провере идентитета лица у нормалној, сумњивој и опасној ситуацији.

<sup>229</sup> Процес стандардизације, поред дефинисања процедура у примени полицијских овлашћења, обухвата и дефинисање стандарда у области стручности, обучености, психичке и менталне способности полицијских службеника и друго.

<sup>230</sup> Наведени аутори сматрају да је прво потребно стандардизовати полицијске послове које полиција опште надлежности најчешће обавља, али и оне који се не обављају толико учестало, као што су употреба ватреног оружја или других средстава принуде у појединим ситуацијама, јер таква поступања могу проузроковати велике последице за грађане, али и за полицијске службенике.

Процедуре поступања прописују се за случајеве употребе силе, за рад са етичким групама и рад по питању полних особености, дефинишу се смернице у раду са душевно оболелим особама, поступање у потражној делатности за возилима, криминалистичке истраге, блокаде и процедуре запречавања саобраћаја и друго. Идеја је да се дефинишу примери најбоље полицијске праксе и да се они претварају у стандарде како би се подизао квалитет рада читавог система (Симоновић, 2009:240).

### **3.3. Студија случаја о начинима примене полицијских овлашћења у полицијским интервенцијама**

У овом делу рада, анализом полицијске интервенције, указаћемо на поједине неправилности у поступању полицијских службеника, које могу узрокати извршење кривичних дела на штету и од стране полицијских службеника. Непостојање стандардизованих оперативних процедура за примену полицијских овлашћења може бити један од узрока који утиче на неправилно поступање полицијских службеника<sup>231</sup>.

У марту 2009. године, полицијски службеник Интервентне јединице Полицијске управе за град Београд, М.Р. употребом ватреног оружја лишио је живота Ђ.З. из Београда. Овај догађај привукао је велику медијску пажњу, данима су средства јавног информисања полемисала о раду полиције.

У улици Алексиначких рудара на Новом Београду, 19. марта 2009. године, око 02.00 часа, полицијски службеници Интервентне јединице Полицијске управе за град Београд, уочили су путничко возило марке „рено“ које се није зауставило на црвено светло светлосно саобраћајног знака. У возилу марке „рено“ налазила су се два лица<sup>232</sup>. Интервентна патрола је кренула за сумњивим возилом у намери да га заустави. После издатог наређења светлосно звучним знаком, возач возила марке „рено“ није зауставио возило. Интервентна патрола је службеним возилом препречила пут возачу возила марке „рено“ у улици Омладинских бригада и приморала га да се заустави. Одмах по заустављању возила, полицијски службеници су издали наређење возачу и сувозачу да изађу из возила, на шта су се они оглушили.

Након тога, један део патроле је, уз употребу физичке снаге, „извукао“ возача из возила. Са друге стране, полицајац М.Р. је отворио десна врата заустављеног возила и уз превентивно коришћење ватреног оружја, употребом физичке снаге, извукао из возила сувозача Ђ.З. или је овај изашао сам. У току поступања полицајац М.Р. је опалио пројектил из службеног пиштоља и погодио Ђ.З. у главу, услед чега је он преминуо на месту.

Против М.Р. је поднета кривична пријава за кривично дело убиства. После спроведених истражних радњи у кривичном поступку, Више јавно тужилаштво у Београду подигло је оптужницу против М.Р. У поднетој оптужници било је наведено да је М.Р.

---

<sup>231</sup> Поред недостатка оперативних процедура за примену полицијских овлашћења, низак ниво стручности и обучености, као и недостатак безбедносне културе, најчешћи су узроци који доводе до извршења кривичних дела од стране и на штету полицијских службеника.

<sup>232</sup> У Београду су, у 2009. години, дневно су одузимана два-три возила марке „рено“ и „ситроен“. У новембру исте године полиција је лишила слободе припаднике криминалне групе који су на подручју града Београда одузимали возила наведених марки, <http://www.blic.rs>, доступно 12.11.2009. године.

наредио Ђ.З. да изађе из возила. Када је Ђ.З. левом руком отворио сувозачева врата и изашао из возила, полицајац М.Р. је из службеног пиштоља испалио пројектил који је Ђ.З. погодио у главу. У оптужници је, такође, било наведено да је М.Р. као професионални припадник полиције добро упознат са употребом ватреног оружја<sup>233</sup>.

Виши суд осудио је полицајца М.Р. на казну затвора у трајању од 7 година<sup>234</sup>. Поступајући по жалби, веће Апелационог суда укинуло је пресуду М.Р. и поступак вратило на поновно суђење. У поновљеном суђењу Виши суд је осудио М.Р. на казну затвора у трајању од 13 година<sup>235</sup>.

На основу анализе поступања полицијских службеника Интервентне јединице Полицијске управе за град Београд, можемо закључити да су суштинске неправилности начињене у начину приласка возилу и извођењу лица из возила. Двојица полицијских службеника пришла су заустављеном возилу са стране возача. Полицајац М.Р. сам је пришао возилу са стране сувозача, једном руком је отворио врата возила, а у другој руци је држао пиштољ са метком у цеви. Услед физичког контакта М.Р. и Ђ.З. дошло је опалења пројектила из службеног пиштоља и лишења живота Ђ.З.

У нашим подзаконским прописима нема писаних процедура које се односе на начин примене полицијских овлашћења. У овом и сличним случајевима полицијски службеници примењују полицијска овлашћења сходно усвојеним знањима и вештинама са разних едукација и обука.

За разлику од наших прописа, хрватске стандардне оперативне процедуре дефинисале су поступке полицијских службеника код: стационарног заустављања, заустављања у покрету, заустављања возила у посебним случајевима, насилног заустављања возила. Такође, процедурама је прописан начине поступања полицијских службеника према лицима у возилу.

Хрватске стандардне оперативне процедуре код заустављања возила у покрету предвиђају следеће поступање:

- претицање возила које се жели зауставити;
- постављање на примереној удаљености испред возила које се жели зауставити;
- истовремено укључивање плавог ротационог светла и светлећег дисплеја са писаном наредбом;
- кретање смањеном брзином до места погодног за заустављање;
- код заустављања возила потребно је осматрати возило иза себе којем је издата наредба за заустављање.

Након заустављања возила полицијски службеник који је сувозач излази из возила и прилази возачу заустављеног возила, професионално и уљудно се обраћа возачу поздравом, тражи на увид возачку и саобраћајну дозволу, утврђује истоветност, упознаје особе са разлогом заустављања и по потреби прегледа возило, возача и путника/е.

Други полицијски службеник, возач полицијског возила оставља укључена плава светла на возилу, потом заузима положај са супротне стране возила, тако да има преглед и надзор путника у возилу и полицијског службеника који обавља контролу.

---

<sup>233</sup> Непотребне штетне последице које су наступиле неконтролисаним пуцањем из службеног пиштоља овлашћеног службеног лица М.Р. у Београду приликом интервенције морале би бити више него довољан разлог за квалитетну анализу укупног простора примене овлашћења, посебно употребе средстава принуде. Ништа мање нису битни ни други догађаји у којима су повређени полицијски службеници или грађани (Арлов, Јанковић, 2011:12).

<sup>234</sup> [www.blic.rs](http://www.blic.rs), доступно 15.12.2010. године.

<sup>235</sup> [www.blic.rs](http://www.blic.rs), доступно 31.5.2011. године.

У поређењу са хрватским процедурама, патрола Интервентне јединице поступила би сасвим другачије након заустављања возила. Један полицијски службеник пришао би возилу и возачу и саопштио разлог контроле. Остали полицијски службеници заузели би положаје и са погодних места осматрали поступање лица у возилу, уз могућност превентивног коришћења ватреног оружја. У случају да се лица у возилу оглуше о издато наређење и одбијају да изађу из возила, примењивала би се, по испуњености законских услова, друга овлашћења - средства принуде<sup>236</sup>.

У децембру 2009. године Дирекција полиције проследила је депешу свим организационим јединицама полиције због све учесталијих напада на полицијске службенике приликом довођења лица. У депеши су биле прописане процедуре поступања полицијских службеника код довођења лица<sup>237</sup>.

Према смерницама из достављене депеше полицијски службеници код довођења лица обавезни су да:

- ◆ изврше преглед лица и предмета које лице носи са собом;
- ◆ привремено одузму оружје, оруђе и друге предмете погодне за самоповређивање, напад или бекство;
- ◆ употребе средства за везивање када су испуњени законом предвиђени услови<sup>238</sup>;
- ◆ доводе лице адекватним службеним возилом и да о довођењу лица сачињавају извештаје.

За разлику од решења у Србији, хрватске оперативне процедуре садрже детаљно описане поступке руководиоца смене и поступајућих полицијских службеника који доводе лица.

---

<sup>236</sup> С обзиром на присутност возила са затамљеним стаклима у саобраћају, потребно је дефинисати другачије процедуре поступања према лицима у овим возилима, који не желе да изађу из возила.

<sup>237</sup> Депеша је писани акт путем којег се организационе јединице полиције међусобно обавештавају и информишу о поједним актуелним догађајима од значаја за полицијско поступање и путем које се налаже предузимање одређених мера и радњи или поступање на одређени начин. Депеша није правни акт који би требао да садржи прописане процедуре за примену полицијских овлашћења.

<sup>238</sup> Према члану 90. Закона о полицији средства за везивање могу се употребити ради: 1) спречавања отпора лица или одбијања напада усмереног на овлашћено службено лице; 2) спречавања бекства лица и 3) онемогућавање самоповређивања или повређивања другог лица. Могућност употребе овог полицијског овлашћења ради спречавања неке радње, може да представља основ за употребу у свим случајевима довођења лица.

### 3.4. Стандардизација примене полицијских овлашћења - пут ка унапређењу поступања полицијских службеника

Полицијске послове полиција извршава полицијским интервенцијама у којима се применују полицијска овлашћења<sup>239</sup>.

Под појмом полицијског овлашћења подразумева се право државе да, у оквиру уставних овлашћења, регулише и спроводи контролу над личним и својинским правима грађана ради заштите јавног интереса и промовисања општег благостања, укључујући и јавни морал, здравље, сигурност и мир, као и полицијско деловање на одржавању јавног реда. Осим тога термин се користи за означавање правних овлашћења (правно регулисаних права, али и дужности) полиције на одређено поступање, односно деловање (Милосављевић, 1997:20).

Без обзира што су, поред Закона о полицији, полицијска овлашћења нормирана и другим законима који уређују област полицијског поступања, она имају и неке заједничке карактеристике:

**Прво** - полицијска овлашћења се, без изузетка, утврђују законом у складу са уставом.

**Друго** - полицијска овлашћења можемо разликовати од других овлашћења полиције, односно од административних и сличних овлашћења полиције, за која се не може рећи да су по својој природи и карактеру изразито полицијска.

**Треће** - полицијска овлашћења у нашем правном поретку везују се за МУП, министра унутрашњих послова, полицију, директора полиције, од њих овлашћене полицијске службенике или друга овлашћена службена лица.

**Четврто** - полицијско овлашћење подразумева и дужност примене, када су за примену испуњени сви законски услови.

**Пето** - нека полицијска овлашћења условљена су дужношћу. На пример, полицијски службеник дужан је пре употребе одређеног средства принуде да упозори лице да ће то средство употребити према њему.

**Шесто** - полицијска овлашћења, по правилу, захтевају и ближу подзаконску разраду, а целисходна је и разрада правила струке о примени овлашћења путем давања упутстава и других интерних општих аката (Милетић, Југовић, 2009:141)<sup>240</sup>.

Полицијска овлашћења примењују се у полицијским интервенцијама, па због тога полицијску интервенцију, са правног гледишта, треба посматрати као једновремену примену одговарајућег мноштва полицијских овлашћења у датој ситуацији. Примена мноштва овлашћења у склопу полицијске интервенције треба, баш као и појединачна примена једног овлашћења, да доведе до стварног (фактичког) успеха, али и да произведе обавезујуће правне последице. При томе, појавни облик интервенције не може бити

---

<sup>239</sup> Појам полицијских мера и радњи, често се употребљава у полицијским прописима, стручној литератури и пракси („предузимање потребних мера“ и слично), најчешће у множини. Ово последње „открива“ да се, по правилу, под мерама подразумева и могућност примене више полицијских овлашћења, у складу са законом. На пример, рација као збирна контрола, по правилу, обухвата проверу идентитета (легитимисање), поређење идентификационих података са евиденцијом полиције (о издатим исправама и друго), преглед и претресање лица и, по потреби, привремено одузимање предмета (Милетић, Југовић, 2009:141).

<sup>240</sup> Министар унутрашњих послова прописује начин обављања полицијских послова и даје упутства и обавезне инструкције за њихово обављање. Прописи морају бити сагласни са законом, а упутства и обавезне инструкције са прописима (члан 10. став 2. Закона о полицији).

независан и(ли) изнад правне форме, а фактички ефекат важнији је од правног основа (Милетић, Југовић, 2009:140).

Полицијска интервенција је једно од питања којим се дуже време баве правне и друге науке. Пре свега због потреба праксе, интердисциплинарно су изучавани појам и садржај полицијске интервенције, планирање интервенција са одређеним циљевима, мере које се приликом интервенција предузимају, надлежност и одговорност за њихово предузимање, као и правна, тактичка и психолошка правила релевантна за интервенцију (Милетић, Југовић, 2009:140).

Теорије о полицијској интервенцији и даље траже праве одговоре на бројна питања, а правац њиховог развоја не може се поуздано предвидети. Једно од питања, на које треба дати одговор, односи се на начин обављања полицијских интервенција. У нашим подзаконским актима нигде нису прописани начини обављања полицијских интервенција, односно начини примене полицијских овлашћења. У овим актима на уопштен начин су наведене правне алтернативе и поједностављени законски основи примене појединих полицијских овлашћења.

У пракси, због недефинисаности процедура, полицијски службеници исто полицијско овлашћење примењују на различите начине, што може да буде тактички исправно или неисправно. Оцена о тактичкој исправности полицијске интервенције заснована је на становишту надређеног полицијског службеника и као таква резултат је његовог знања, стеченог током образовања, стручног усавршавања, радног искуства и слично.

На потребу дефинисања стандардних оперативних процедура у полицијском поступању, указали су представници мисије ОЕБС-а у Србији, који су били задужени за реформу и унапређење рада полиције. Мисија ОЕБС-а у 2010. години евалуирала је рад Центра за основну полицијску обуку у Сремској Каменици, на основу чега је дала одређене препоруке за даљи развој Центра и практичне обуке. Једна препорука односила се на стандардизацију полицијског поступања. У препоруци која се односи на стандардизацију полицијског поступања, наводи се да у подзаконским актима која се односе на примену полицијских овлашћења, нема прописаних правила или стандарда поступања у примени полицијских овлашћења. Управо то јесте један од разлога нетактичног поступања, неправилне и незаконите примене полицијских овлашћења током полицијских интервенција. Постојећим правним прописима стандарди полицијског поступања дефинисани су исувише уопштено, што оставља простор за недоследности и произвољна тумачења у извођењу конкретних полицијских радњи током интервенција. У циљу усаглашавања и дефинисања стандарда поступања неопходно је успостављање адекватног механизма којим би се дошло до јасних дефиниција и описа оперативно-тактичких поступања у различитим линијама/областима полицијског посла<sup>241</sup>.

Професор Бранислав Симоновић 2009. године први је указао на потребу стандардизације полицијског поступања у полицији Србије. Од тог периода па све до данас није било значајнијег помака на плану унапређења квалитета полицијског поступања. За разлику од полиције Србије, светске полиције стално унапређују квалитет свог поступања, примере најбоље праксе претварају у стандард, стандардизујући тако све послове из своје надлежности.

---

<sup>241</sup> Материјал ОЕБС-а о извршеној евалуацији рада Центра за основну полицијску обуку у Сремској Каменици у 2010. години.

Професионална полиција је она која испуњава претходно јасно дефинисане стандарде и поступке у складу са својим процедурама, који су производ дефинисане најбоље националне праксе у одређеној области полицијског рада. Стандарде полицијског поступања, односно процедуре у поступању доносе специјализована тела, односно независна тела или националне комисије састављене искључиво или претежно, од полицајаца професионалаца (Симоновић, 2009:240).

#### **4. Одређивање оптималног броја полицијских службеника за подручје полицијске испоставе**

##### **4.1. Уводне напомене**

Организација рада у полицијској испостави мора бити таква да одговара потребама безбедности људи и имовине на одговарајућим подручјима, као и обавези непосредног, конкретног и хитног поступања на сваком месту где то потребе захтевају. Основни захтев који се поставља пред командира полицијске испоставе јесте да организује обављање полицијских послова на такав начин да полицијски службеници буду „на правом месту у право време“, спремни да заштите живот и имовину грађана, односно да пруже какву другу услугу из свог делокруга рада (нпр. садржаји који се односе на тзв. „социјално-услужни рад“ полиције). Како би се остварио овај захтев неопходно је испуњење следећих услова:

- **први** - да је за подручје полицијске испоставе одређен (систематизован) оптималан број полицајаца;
- **други** - да је добра попуњеност систематизованих радних места;
- **трећи** - да су полицајци стручно оспособљени и обучени за обављање полицијских послова;
- **четврти** - да руководство полицијске испоставе правилно, сходно безбедносним потребама, усмерава и организује рад полицајаца на безбедносном сектору.

Путем оптималног броја полицијских службеника могуће је обезбедити непрекидно присуство полицијских службеника на безбедносном сектору, а тиме и могућност правовременог реаговања и постизања већег степена безбедности грађана на локалном подручју. Такође, оптималан број полицијских службеника омогућава остваривање основних права из радног односа, као што је право на недељни одмор, што утиче на квалитет рада и мотивацију запослених<sup>242</sup>. Да би се одредио оптималан број полицајаца за подручје једне полицијске испоставе, неопходно је одговорити на питања шта представља оптималан број полицајаца за подручје полицијске испоставе и који су критеријуми на основу којих се одређује тај број.

---

<sup>242</sup> Услед недовољне попуњености или неправилног одређивања оптималног броја полицајаца и великог броја задатака, полицијски службеници некада остваре у месецу и већи фонд радних сати од предвиђеног, без могућности коришћења слободних дана.

Одговор на постављена питања није садржан ни у једном подзаконском акту (упутству, правилнику, инструкцији и друго), који детаљније уређује организацију и рад полиције у полицијској испостави и поступање на безбедносном сектору. Са становишта полицијске праксе, сматра се да постоји оптималан број полицијских службеника у једној полицијској испостави када су на свим патролним правцима, у саставу безбедносних сектора, присутне пешачке патроле у току дана (преподне и поподне), затим једна до две мобилне патроле на подручју полицијске испоставе и непрекидно (24 часовно) присуство позорника на позорничком рејону (аутобуска, железничка станице, центар града и слично). У ноћним часовима, када је фреквенција људи мања, један или два безбедносна сектора могу да буду покривена једном мобилном патролом<sup>243</sup>.

Решење овог проблема може да утиче на правовремено реаговање полиције, на обављање свих послова и задатака из надлежности полиције, повећање осећаја сигурности грађана, као и њихову већу личну и имовинску безбедност на одређеној територији.

Током 2013. године и почетком 2014. на подручју града Новог Сада евидентирано је повећање кривичних дела и прекршаја са елементима насиља. Руководство МУП-а је, због повећања броја кривичних дела и присуства осећаја несигурности код грађана, на испомоћ у Нови Сад упутило 200 полицајаца из других подручних полицијских управа. Упућени полицајци су патролирали деловима града који су према статистичким показатељима били безбедносно најугроженији. После више од месец дана директор полиције обишао је полицијску управу у Новом Саду и тада је изјавио да од када је на испомоћи у одржавању безбедности у Новом Саду ангажовано додатних 200 полицајаца, стопа криминалитета смањена је за 22%, а број дневних догађаја смањен је за 10% до 15%. Смањење стопе криминалитета од 22%, добар је показатељ да је присутност полиције изузетно важна када је реч о превенцији кривичних дела<sup>244</sup>.

О значају присуства полицајаца на улицама указују нам и резултати истраживања о ставу грађана према раду полиције<sup>245</sup>. У делу истраживању, под називом “Полиција и осећај сигурности грађана“, испитаницима је постављено питање: *Да ли повећан број полицајаца на улицама утиче да се ви лично осећате безбедније или мање безбедно?* Највећи број испитаника 69% (73%) је одговорио је да се осећа безбедније, 12% (9%) изјавило је да се осећа мање безбедно, док 20% (17%), није одговорило на постављено питање<sup>246</sup> (слика 6).

---

<sup>243</sup> Полицајци који обављају позорничку и патролну делатност у полицијским испоставама нису у могућности да обављају све послове, да раде на откривању и расветљавању кривичних дела, предузимају превентивне мере и радње. Њихове активности се свode на поступање по наредбама и замолницама, на обезбеђење јавних скупова и полицијске интервенције по захтевима грађана.

<sup>244</sup> Видети више: <http://www.dnevnik.rs/hronika/> од 17.02.2014. године и <http://www.kurir-info.rs/>, доступно 07.03.2014. године.

<sup>245</sup> О методолошком оквиру истраживања видети више на страни 177.

<sup>246</sup> У загради су представљени резултати истраживања из 2013. године.



Слика 6: Осећај безбедности грађана услед присуства полицајаца на улицама



Резултати рада полицајаца на испомоћи у Новом Сад и представљени резултати истраживања, указују нам да се повећаним присуством полицајаца на улицама остварују бољи резултати рада и да се грађани безбедније осећају.

Остваривање добрих резултата рада и повећање осећаја безбедности код грађана није могуће без постојања оптималног броја полицајаца у полицијској испостави. Одређивање оптималног броја полицајаца захтева и постојање критеријума на основу којих би се овај број одредио.

#### 4.2. Разматрање о критеријумима за одређивање оптималног броја полицајаца

У свим државама полицијски системи су организовани на различите начине. Већина полицијских система има више од једне врсте полицијских јединица, државну полицију, комуналну полицију, граничну полицију, судску полицију, жандармерију и слично. Све ове полицијске јединице обављају послове и задатке у складу са својим делокругом рада и прописима који уређују њихово поступање (Aebi, Akdeniz, Barclay, Campistol, Caneppele, Gruszczynska, Harrendorf, Heiskanen, Hysi, Jehle, Jokinen, Kensey, Killias, Lewis, Savona, Smit & Tórisdóttir, 2014:24).

Број полицијских службеника за сваку полицијску јединицу и за целокупни полицијски систем одређује се на основу неких критеријума. Свака држава, унутар свог полицијског система, примењује различите критеријуме за одређивање укупног броја полицијских службеника, као и за одређивање потребног броја полицијских службеника за сваку организациону јединицу посебно.

Интернационална асоцијација шефова полиција у САД, разматрајући бројне критеријуме, закључила је да није могуће одредити универзалне стандарде за одређивање броја полицијских службеника на 100.000 становника. Џозеф Бран (Joseph Brann), први директор канцеларије полиције у САД, сматра да је суштински критеријум за одређивање броја полицијских службеника у одређеном друштву садржан у резултатима анализе целокупног радног времена полицијских службеника. Број полицајаца правилно је одређен ако према резултатима анализе полицијски службеници на одређеној територији, у току редовног радног времена, могу да обаве све полицијске послове<sup>247</sup>.

<sup>247</sup> Видети више: <https://www.icma.org/Documents/QuestionAnswer/.../7218>, доступно 13.10.2015. године.

Руководства полицијских управа у САД за одређивање потребног броја полицијских службеника користе и интуицију и поређење. Интуитивни принцип је мало више од искусне претпоставке начелника полиције о томе колико особља полицијска управа треба да има да би ефикасно обављала дужност у неком граду. Број полицајаца који се данас користи углавном се заснива на традицији (тј. број особља из прошлих година), а увећан је за одређени проценат који је сразмеран повећаној стопи криминалитета или степену пружених услуга (Roberg, et al., 2000:263).

Компаративни приступ сматра се најчешће коришћеним методом за одређивање броја полицијских службеника. Овај метод подразумева поређење једног или више градова, користећи при томе размеру полицајаца за популацију од 10.000 становника. Уколико град(ови) који се пореди(е) има(ју) већи размер полицајаца од становништва, претпоставља се да је потреба за додатним особљем оправдана, у најмањој мери од нивоа града које се пореди. На пример, ако град од 50.000 становника (5 заједница од по 10.000 становника) има полицијску управу са 100 запослених, размера је 20 полицајаца на 10.000 људи. Ако је размера за град који се пореди био 22, разлика би била 10 полицајаца (тј.  $22 - 20 = 2 \times 5 = 10$ ). Иако се поређење често користи, оно није валидан показатељ потребних снага, с обзиром на то да поједини градови имају различите потребе за полицијским службама, али и очекивања и стопу криминалитета. Осим тога, полицијске управе се разликују у деловању управе, у коришћењу технологије, у компетентости полицајаца и начину полицијског деловања. На пример, због тога што Вашингтон има скоро три пута већу полицијску заштиту од Сиетла, а више од четири пута већу од Сан Хосеа, може се претпоставити да је најбезбеднији од ова три града, што није случај (Roberg, et al., 2000:263).

За одређивања потребног броја полицајаца на одређеној територији у обзир се узимају и следећи критеријуми:

- **број извршених кривичних дела** - ако је више евидентираних кривичних дела, потреба за полицајцима је већа. Само повећање броја полицијских службеника, без додатне едукације и обуке, неће утицати на смањење броја учињених кривичних дела;
- **результати рада** остварени кроз самоиницијативне активности полиције и пријаве грађана, као и резултати контролних делатности непосредних руководилаца и годишња оцена рада полицијских службеника;
- **број становника** - у зависности од броја становника одређује се број полицијских службеника. Овај начин одређивања броја полицијских службеника није прихваћен од стране шефова Интернационалне асоцијације полиције у САД;
- **расположива финансијска средства** - број полицајаца у појединим градовима одређују се у зависности од расположивих финансијских средстава у буџету града;
- **број полицајаца** одређује се на основу података који се добијају из полицијских евиденција на одређеној територији. Овај начин одређивања броја полицајаца показао се као најбољи, али за његову примену потребна је свеобухватна анализа података на одређеној територији. Применом овог метода полиција је у могућности да на основу анализе својих података, предложи потребан број полицијских службеника<sup>248</sup>.

---

<sup>248</sup> О овом начину одређивања броја полицајаца видети више: <http://www.spvm.qc.ca/en/Pages/Careers/Police-Officers/Admission-criteria-for-police-officers>, доступно 12.10.2015. године.

Проблем одређивања потребног броја полицајаца разматрао је и професор Богољуб Милосављевић. Он сматра да се код одређивања потребног броја полицајаца морају уважавати специфичности сваке земље понаособ, а у најважнији критеријуме спадају:

- **бројност становника** (обично полазни основ), јер су за овој критеријум најчешће везани и сви остали (развијеност привреде, саобраћајне мреже, густина насељености становништва на одређеном подручју итд.). Густина насељености најбољи је показатељ квалитета неког подручја (тамо где су услови за живот добри, тамо се народ задржава);
- **површина територије** у квадратним километрима (разуђеност територије);
- **пораст броја становника** (ова појава захтева и раст броја полицајаца);
- **урбанизованост неког подручја** (увећање броја објеката од важности за друштво);
- **социјална хетерогеност**;
- **национална хетерогеност становништва**;
- **постојање колективног насиља**;
- **стање безбедносне проблематике** изражено у броју и структури учињених кривичних дела, прекршаја против јавног реда и мира, саобраћајних незгода и друго (Милосављевић, 1997:495-506).<sup>249</sup>

Поред разматрања репресивних показатеља у раду полиције, одређени утицај на број полицијских службеника имају и дужности полиције у заједници. Полиција може да има стручно особље које, поред репресивних, може у исто време да обавља и превентивне послове. Не постоје стандардни показатељи о томе колики је број полицајаца потребан за рад полиције у заједници, па се за одређивање потребног броја полицијских службеника узима у обзир квалитет запослених (стручност и обученост), захтеви у њиховом раду и практичне околности<sup>250</sup>.

Резултати рада полицијских службеника који поступају превентивно нису јасно видљиви у односу на полицијске службенике који делује репресивно, због чега се стално врши притисак на репресивну полицију, ради остваривања бољих резултата рада. Потребан број полицијских службеника лакше је одредити за полицију која поступа репресивно. Будућа истраживања требало би више усмерити ка одређивању прихватљивог модела рада полиције у заједници и потребном броју полицијских службеника за превентивни рад<sup>251</sup>.

---

<sup>249</sup> Критеријуми за одређивање броја полицајаца, као што су социјална и национална хетерогеност, не могу утицати на одређивања броја полицајаца на одређеном подручју, већ на националну и социјалну структуру запослених полицијских службеника. Прихватљиво је размишљање наведеног аутора да се при одређивању броја полицајаца не запостави социјална и национална хетерогеност становништва, али само у погледу заступљености ове категорије полицајаца у оквиру укупног броја полицајаца. Постојање колективног насиља, као критеријума за одређивање броја полицајаца на одређеном подручју, не може бити посебан критеријум за одређивање броја полицајаца, јер је већ заступљен у критеријуму безбедносне проблематике. Такође, пораст броја становника на одређеном подручју као самосталан критеријум, није прихватљив јер је овај критеријум заступљен при сагледавању броја становника и степена урбанизације. Упоредо са урбанизацијом одређеног подручја, изградњом стамбених и пословних објеката, саобраћајне инфраструктуре, повећава се и број становника на одређеном подручју, што утиче и на безбедносну проблематику.

<sup>250</sup> О поједним предлозима за одређивање броја полицијских службеника видети више:

[http://www.policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=display\\_arch&article\\_id=2906&issue\\_id=42013](http://www.policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=display_arch&article_id=2906&issue_id=42013), доступно 10.4.2015. године.

<sup>251</sup> [http://www.policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=display\\_arch&article\\_id=2906&issue\\_id=42013](http://www.policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=display_arch&article_id=2906&issue_id=42013), доступно 10.4.2015. године

За једну свеобухватну, анализу на основу које би се могао одредити оптималан број полицајаца на одређеном подручју, требало би узети обзир, следеће најважније критеријуме:

- **обим и врсту безбедносне проблематике и полицијских послова** (индикатори: број учињених кривичних дела која се гоне по службеној дужности; број кривичних дела која се гоне по приватној тужби и предлогу; стање јавног реда и мира посматрано кроз број пријављених прекршаја, број откривених прекршаја, број полицијских интервенција из области јавног реда и мира, број и врсту јавних скупова; број и врста административних послова, решавање наредби и замолница, уручење пресуда, позива и других писаних аката, провере адреса пребивалишта на захтев надлежних судова и других служби, безбедносне провере; број полицијских интервенција на подручју полицијске испоставе који су последица „социјално услужног рада“ полиције).

Обим и врста безбедносне проблематике спада у суштински критеријум за одређивање броја полицајаца за подручје полицијске испоставе. Безбедносна проблематика на подручју полицијске испоставе и оцена стања безбедности посматра се са аспекта броја и структуре учињених кривичних дела, броја и структуре прекршаја против јавног реда и мира, броја одржаних јавних скупова, безбедности на јавним скуповима и броја полицијске помоћи. Одређивања оптималног броја полицајаца захтева сагледавање обима и структуре административних послова и послова који представљају „социјално услужни рад“ полиције.

- **Демографске карактеристике** (индикатори: број и густина насељености становништва, национална, расна и верска структура становништва и слично). Због већег броја становника и веће густине насељености, градска подручја у односу на приградска, имају израженију безбедносну проблематику у погледу учињених кривичних дела, прекршаја, захтева за полицијску помоћ и других административних послова (решавање наредби, уручење замолница, пресуда, безбедносне провере и слично). Број становника и густина насељености значајан су фактор за поделу подручја полицијске испоставе на безбедносне секторе, као и за поделу подручја безбедносних сектора на позорничке и патролне рејоне.

Изградња стамбених блокова и урбанизација делова града доводи до повећања броја становника и веће густине насељености, а тиме и до већег присуства грађана, што захтева другачију прераспodelу људских и материјалних средстава унутар полицијске испоставе и дневно присуство полицајаца на овом подручју<sup>252</sup>.

- **Привредне карактеристике** (индикатори: број тржних центара, пословних објеката, пијаца, индустријских зона, туристичких подручја и објекта и слично). Развијеност привредне инфраструктуре представља важан фактор за одређивање

---

<sup>252</sup> На подручју полицијске испоставе Детелинара (ПУ Нови Сад) годишње се учини око 4.100-4.300 кривичних дела, од тога 2.700-2.900 кривичних дела која се гоне по службеној дужности и 1.100-1.500 кривичних дела која се гоне по приватној тужби или предлогу. Од 2003. године па до данас на овом подручју измењени су демографски, економски, привредни, саобраћајни и индустријски фактори, изграђено је више стамбених насеља и стамбених блокова, неколико индустријских зона и градских булеvara. Број становника повећао се за око 50.-80. хиљада, а број полицијских службеника је остао исти.

броја полицајаца за подручје полицијске испоставе. Подручја око привредних, пословних објеката, тржних центара, великих пијаца, због присуства материјалних добара, постају предмет интересовања и објекат напада извршилаца кривичних дела. Постојање ових објеката на подручју полицијске испоставе представља фактор који се не сме запоставити код одређивања оптималног броја полицајаца.

Ови објекти и простори постају безбедносно интересантни због свакодневног присуства већег броја грађана, чију је личну и имовноску сигурност неопходно заштитити.

- **Саобраћајне карактеристике** (индикатори: развијеност саобраћајне инфраструктуре, фреквенција саобраћаја на путевима, број и врста објеката уз путеве, седиште аутобуских и железничких станица и слично). Аутобуске и железничке станице у већим градовима представљају посебно безбедносно интересантна подручја, због чега се на овим подручјима формирају стални позорнички рејони. Изграђеност саобраћајне инфраструктуре у градовима, пратећих објеката, стамбених блокова, мења урбанистичку слику града, што утиче и на безбедносну проблематику.
- **Географско-урбанистички** (индикатори: величина и географски изглед територије, број и намена објеката на одређеном простору: школе, паркови, централне улице-шеталишта, болнице седишта државних институција, спортски објекти и слично)<sup>253</sup>. У већим градовима, посебно у ужем градском центру, изражена је већа густина насељености становништва, повећана је дневна фреквенција грађана, због чега су подручја полицијских испостава и безбедносних сектора мања са већим бројем полицијских службеника и патролних и позорничких рејона<sup>254</sup>.

Код одређивања оптималног броја полицајаца на подручју полицијске испоставе потребно је све наведене карактеристике узети у обзир и сагледати њихов значај, прво појединачно, па затим и њихову међусобну повезаност. Тако се демографски, привредни, саобраћајни и географско-урбанистички фактори често налазе у корелацији са безбедносном проблематиком одређеног подручја и обимом обављених послова, па њихов утицај не сме бити запостављен (на пример, већа густина насељености - већа вероватноћа настајања безбедносних проблема - већи број кривичних дела и прекршаја; развијенија саобраћајна инфраструктура - већа дневна фреквенција људи). Другим речима, неопходно је константно аналитичко сагледавање карактеристика просторног и временског распореда кривичних дела и других деликата (прекршаја), њихово довођење у везу са демографским, географским, привредним и другим карактеристикама одређеног простора, са једне стране и расположивим бројем полицајаца, са друге стране. Резултати тих анализа могу указати

---

<sup>253</sup> У Београду, на општини Стари град запослени број радника већи је од броја становника који живе на подручју ове општине.

<sup>254</sup> Полицијска испостава Стари град у Подручној полицијској управи Нови Сад територијално покрива мањи део територије, односно ужи центар града и има већи број полицајаца у односу на полицијску испоставу Футог, која територијално покрива три приградска насеља и има већу територију са мањом густином насељености и мањим број полицајаца. Ове две полицијске испоставе разликују се по величини територије, густини насељености, броју државних и других објеката на њиховим територијама, броју основних и средњих школа, броју угоститељских објеката, дневној фреквенцији грађана, безбедносној проблематици, обиму полицијских послова и слично.

на потребан број полицијских службеника на одређеном простору. Такође, резултати тих анализа могу указати и на неопходност реконфигурисања граница станичних подручја, безбедносних сектора, позорничких и патролних рејона или на потребу формирања нових полицијских испостава на одређеном подручју.

#### **4.3. Статистички показатељи о броју полицајаца у појединим државама**

С обзиром да не постоје универзални и опште прихваћени критеријуми за одређивање броја полицијских службеника, свака држава, унутар свог полицијског система, дефинише или не дефинише правила по којима ће одређивати потребан број полицијских службеника. Подаци о броју полицијских службеника разликују се у свим државама.

Најмањи однос броја полицијских службеника у односу на број од 100.000 становника забележен је у Финској - 143 и Шведској - 208 полицијских службеника. У појединим државама Европе број полицијских службеника, у односу на 100.000 становника, износи 280 у Румунији, 296 у Немачкој, 546 у Русији, 452 у Грчкој и 384 у Бугарској. Највећи број полицајаца у односу на број становника у Европи евидентиран је у Монаку – 1.374, на Кипру - 678 и у Ватикану - 500 полицајаца у односу на 100.000 становника<sup>255</sup>.

У бившим југословенским републикама и у региону највише полицијских службеника, у односу на 100.000 становника, евидентирано је у Црној Гори - 839, затим следи Србија - 631, па Хрватска са 466, Словенија - 390 и Македонија - 388 полицијских службеника<sup>256</sup>.

---

<sup>255</sup> Више о броју полицијских службеника видети:

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Crime\\_statistics/](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Crime_statistics/), доступно 9.3.2015. године.

<sup>256</sup> Наведени подаци о броју полицајаца приближно су тачни јер све земље спровде реформе, смањују или повећавају број организационих јединица, повећавају или смањују старосну границу за пензију и слично, а у складу са тиме повећавају или смањују број полицајаца.

Табела број 20: Приказ броја полицајаца у појединим државама  
у односу на 100.000 становника

Држава	Година из које потичу подаци о броју полицајаца	Број полицијских службеника на 100.000 становника
Бугарска	2012.	384
Хрватска	2012.	466
Грчка	2008.	452
Француска	2012.	356
Немачка	2010.	296
Италија	2009.	417
Румунија	2012.	280
Србија	2012.	631
Словенија	2009.	390
Мађарска	2009.	333
Црна Гора	2012.	839
Словачка	2012.	448
Шпанија	2009.	511
Белгија	2009.	373
Португалија	2009.	462
Русија	2013.	546
САД	2012.	248
Канада	2009.	202
Швајцарска	2009.	224
Шведска	2009.	208
Македонија	2008.	484
Финска	2012.	143
Кипар	2009.	678
Монако	2012.	1374
Ватикан	2012.	500

У Србији је, према подацима *Eurostata* за 2012. годину евидентирано 32.000 полицијских службеника, док је у Хрватској тај број износио 20.204 полицијска службеника. Словенија, чија је територија два пута мања у односу на Хрватску, бројала је три пута мање полицијских службеника, односно нешто више од 7.000. У Црној Гори полицијске послове обављало је 5.500 полицијских службеника.

У Европи највише полицијских службеника у 2012. години забележено је у Немачкој - 245.000, затим у Француској 244.000, у Италији 243.900, Шпанији 231.000 и Великој Британији 142.000. Са друге стране, најмање полицијских службеника евидентирано је у Лихтенштајну - 86, Исланду - 667, на Кипру - 5.335, у Луксембургу - 1.603 и на Малти 1.847.

Швајцарска, која се по територији категорише у мање државе, у 2012. години бројала је 17.058 полицијских службеника. У Аустрији је у истом периоду било запослено укупно 26.000 полицијских службеника. Норвешка, која као и Хрватска има 4,5 милиона становника, имала је исти број полицајаца као и Словенија, нешто више од 7.000. Шкотска

је у 2012. години бројала 7.000 полицајаца, док је у Финској било запослено само 1.000 полицајаца више. Мађарска је, од држава из нашег окружења, имала највећи број полицијских службеника, чак 33.400.

Приказани статистички подаци представљају укупан број полицијских службеника у једној држави. На основу овог броја није познато да ли наведени статистички показатељи представљају полицијске службенике који примењују полицијска овлашћења или је то број свих полицијских службеника који би се, према нашем критеријуму, сврстали у полицијске службенике са статусом УОСЛ, ОСЛ, ПД и ОД<sup>257</sup>.

У полицији Републике Србије статус ОСЛ или УОСЛ, поред полицијских службеника који свакодневно примењују полицијска овлашћења, поседују и полицијски службеници који та овлашћења не примењују као што су: курири, лекари, правници, психолози, возачи, полицијски службеници који обављају разне руководеће или административне послове и слично. Са друге стране, европске државе имају различите категорије, тј. статусе запослених, као и дефинисане критеријуме по којима запослени могу да пређу из једне категорије у другу, односно да промене статус, а то није случај код нас. На овакав начин добијени подаци не могу бити од користи за упоређивање.

Б. Милосављевић сматра да је одређивање броја полицајаца у једној држави проблематично због разлика у самој структури полицијских система, тј. постојања полицијских снага на различитим нивоима (државним и локалним) и у различитим организационим формама. Уколико се у једној земљи, у број полицијског особља рачунају жандармерија, политичка и тајна полиција, помоћне полицијске снаге и сличне форме, а у другој само главна полицијска организација, добијени подаци се не могу упоредити (Милосављевић, 1997:505).

#### **4.4. Поједине препоруке за одређивање броја полицајаца**

Број и структура радних места за сваку организациону јединицу одређен је у Правилнику о уређењу. Правилник о уређењу као подзаконски акт ближе уређује питање броја и структуре унутрашњих организационих јединица полиције и броја и структуре радних места у организационим јединицама полиције<sup>258</sup>. Сваки захтев за промену броја полицијских службеника за подручје полицијске испоставе требало би да буде последица промена критеријума који утичу на одређивање броја полицајаца.

Предлагање броја полицајаца за подручје полицијске испоставе због израде новог Правилника о уређењу или његових измена или допуна, у надлежности је командира полицијских испостава. Командири полицијских испостава на основу сопствене процене, сачињавају предлог броја и структуре радних места за подручје полицијске испоставе. Сачињене предлоге командири достављају руководству полицијске управе, ради сагледавања и евентуалних корекција. Обједињени предлог систематизације радних места

---

<sup>257</sup> Статуси у полицију су: УОСЛ (униформисано овлашћено службено лице) и ОСЛ (овлашћено службено лице), ПД (посебне дужности), ОД (одређене дужности). Полицијски службеници са статусом УОСЛ и ОСЛ имају право на примену полицијских овлашћења. Полицијски службеници са статусом УОСЛ током обављања свакодневних послова носе униформу.

<sup>258</sup> Правилник о уређењу доноси се по ступању на правну снагу закона који уређује област унутрашњих послова. Накнадне промене у организационој структури или промене броја полицијских службеника захтевају измену или допуну Правилника о уређењу.



за подручје полицијске управе доставља се МУП-у, ради обједињавања и усаглашавања појединих решења.

Сачињавање предлога о броју и структури радних места у организационој јединици полиције засновано је на радном и образовном профилу руководиоца. Изостанак радног и образовног профила или несавесан и неодговоран однос према раду руководиоца има за последицу непотребно повећање или смањење број полицијских службеника.

Питање броја полицијских службеника за подручје полицијске испоставе данас се решава на основу неписаних критеријума. **Први корак** у решавању овог проблема требао би да буде усмерен ка дефинисању критеријума за одређивање броја полицијских службеника. **Други корак** би подразумевао периодично сагледавање промене критеријума, који утичу на одређивање оптималног броја полицајаца ( нпр. на сваке две године).

Неопходност решавања овог проблема и за помоћно особље у полицијским испоставама био би **трећи корак**. На овај начин спречило би се да послове помоћног особља у полицијским испоставама обављају полицајци са безбедносног сектора. Сразмерно повећању обима полицијских послова, повећава се и број административних послова у полицијској испостави.

**Четврти корак** би био да се у Правилнику о уређењу предвиди могућност замене дуже одсутних полицијских службеника дипломираним студентима Криминалистичко-полицијске академије<sup>259</sup>.

Оптималан број полицијских службеника уз програме едукације и обуке, као и уз контролу правилности и законитости њиховог поступања, требало би да обезбеди квалитетно обављање полицијских послова и потребан ниво личне и имовинске сигурности грађана.

Одређивањем оптималног броја полицајаца за подручје полицијске испоставе, полицијски службеници били би у могућности да на безбедносном сектору обављају све полицијске послове, поступају по пријавама грађана, предузимају мере на расветљавању кривичних дела, прикупљају оперативне информације, предузимају мере из „социјално услужног рада“ и остварују сарадњу са грађанима и другим субјектима у локалној заједници.

---

<sup>259</sup> Замена дуже одсутних полицијских службеника дипломираним студентима КПА могла би да се организује на основу Уговора о ангажовању. Дипломирани студенти КПА немају могућности да заснују радни однос са високом стручном спремом, па уз писмену сагласност прихватју пријем у радни однос на радна места са средњом стручном спремом. Због одржавања трудноће и породилског одсуства, жена-полицајци одсуствују са рада око 2 године. У пракси је забележено да је у исто време из полицијске испоставе, по наведеном основу, било одсутно 10 жена-полицајаца.

## 5. Однос полиције и грађана

### 5.1. Улога и значај односа полиције и грађана

Успех модерне полицијске организације у остваривању оптималне безбедности грађана и државе у великој мери зависи од квалитета односа њених припадника и грађана. Поверење, пријатељство и сарадња између полиције и грађана представља важан, ако не и најважнији фактор успеха полиције. Током свог историјског развоја полиција је имала различите послове и задатке у својој надлежности, али основну садржину њене функције увек су представљали послови из домена спречавања и сузбијања криминалитета. Ефикасно расветљавање и доказивање кривичних дела од стране полиције, са једне стране доприноси смањењу страха од злочина код грађана, а са друге стране доприноси побољшању угледа њених припадника због показане ефикасности у супротстављању криминалитету. Сасвим је јасно да полиција данас, заједно са осталим субјектима формалне друштвене контроле, не може успешно спречавати и сузбијати криминалитет без помоћи грађана (Вуковић, 2004:4).

Чињеница је да укупно функционисање полиције, а посебно остваривање њених основних задатака, тешко може бити ефикасно уколико се она лиши поштовања, подршке, сарадње и непосредне помоћи грађана. Такође, у данашње време успешност полиције се не мери само бројем расветљених кривичних дела и сличним показатељима, већ и по томе колико она успева да обезбеди уважавање и поштовање грађана. Подручје односа полиције према грађанима и јавности широко се схвата - као једно од виталних питања за остваривање полицијске улоге у друштву, а развој таквих схватања се поставља као један од веома битних циљева реформе полиције у свим бившим социјалистичким земљама<sup>260</sup> (Милосављевић, 1997:222,223).

Успех полицајца на задатку у многоме зависи од тога да ли грађани прихватају и одобравају његово поступање приликом интервенције, да ли сарађују са њим и пружају му информације и потребну помоћ или су, насупрот томе, пасивни и незаинтересовани, неспремни да пруже податке, избегавају обавезе сведочења, отворено сеprotиве оправданој полицијској интервенцији итд. (Shapland, Vagg, 1988:34).

Од грађана (сведока, информаната и жртава) потиче највећи број информација потребних полицији за расветљавање злочина, а те су информације, према истраживањима у Великој Британији, прва детерминанта успеха полиције на овом пољу рада. Као један од разлога за такав значај ових информација наводи се то што највећи број прекршилаца чини прекршаје у непосредној околини свог места становања (чак у 54% случајева на сеоском и у 75 случајева на градском подручју прекршаји су извршени у истом селу или рејону, односно на дистанци од километар-два од села или рејона у коме живи прекршилац), (Shapland, Vagg, 1988:34).

Односи полиције и грађана имају највећи значај у области спречавања и сузбијања криминалитета. Наиме, грађани могу на различите начине помоћи полицији. У области

---

<sup>260</sup> Однос полиције и грађана може се дефинисати као посебан вид интеракције између полицијске организације и неинституционализоване јавности (грађана-појединаца) која има за циљ успостављање односа поверења и сарадње, ради остваривања циљева полицијске организације и очекивања грађана од улоге полиције (Вуковић, 2004:18).

превенције криминалитета они могу помоћи полицији на више начина: достављањем обавештења која указују на припремање кривичних дела, предузимањем мера за заштиту личне и имовинске безбедности, учешћем у програмима превенције криминалитета и слично. Са друге стране, грађани могу помоћи полицији у репресији криминалитета пријављивањем учињених кривичних дела (чиме се смањује „тамна бројка“ криминалитета), достављањем обавештења значајних за расветљавање кривичних дела и проналажење и хватање њихових учинилаца (нарочито као оперативне везе: сарадници и информатори), обезбеђењем предмета и трагова значајних за кривични поступак итд. (Вуковић, 2004:20). Побољшање односа полиције и грађана треба да допринесе јачању одговорности грађана за учешће у превенцији и репресији криминалитета.

Од времена ширег уочавања значаја добрих односа полиције и грађана, тј. од Другог светског рата, полиције целог света предузимају различите мере и примењују бројна средства ради одржавања и побољшања тих односа. То нам говори да практично нема друштва у коме постоји задовољство квалитетом успостављених односа између полиције и грађана, као и да је данас мало која полиција у свету вољна да у потпуности игнорише судове јавности о свом раду, односно која не увиђа од коликог су значаја њени односи са грађанима (Милосављевић, 1997:227).

Имајући у виду улогу и значај постојања добрих односа између полиције и грађана, који су основ за ефикаснији рад полиције у превентивном и репресивном раду, у овом делу рада покушаћемо да одговоримо на питање: *Какви су односи између грађана и полиције у Републици Србији?* Одговор на ово питање дат је кроз сагледавање и анализу резултата истраживања о ставовима грађана према полицији, као и о ставовима полицајаца према грађанима. На основу резултата ових истраживања и њиховог довођења у међусобну везу, предложена су решења за унапређење односа између полиције и грађана.

## 5.2. Резултати истраживања о ставовима грађана према раду полиције

Ставови грађана о полицији представљају оцену успешности полиције као организације у остварењу циљева који су пред њу постављени, као и оцену поступања њених припадника у непосредном контакту са грађанима. Резултати истраживања ставова грађана о полицији представљају један од најбитнијих чинилаца за избор, примену и ефикасност метода полиције за побољшање односа са грађанима. Они треба да имају практичну применљивост, односно треба да побољшају квалитет одлука које доносе руководиоци полиције (Вуковић, 2004:40).

За сагледавање ставова грађана према полицији и њиховом међусобном односу у овом делу рада анализирани су резултати истраживања TNS Medium Gallup у 2014. години<sup>261</sup>.

На формирање става грађана о полицији утиче начин поступања и опхођења полицијских службеника према грађанима. За формирање позитивног става грађана о полицији битно је да полицијски службеник приликом контакта са грађанима буде културан, уљудан, добар у комуникацији, да уважава ставове и мишљења грађана о појединим питањима. У циљу сагледавања става грађана према полицајцу са којим су

<sup>261</sup> О методолошком оквиру истраживања видети више на страни 177.

били у контакту, испитаницима је постављено следеће питање: **Како видите просечног полицајца, оног са којим сте у директном контакту?**

Као одговору на ово питање испитаницима је било понуђено да наведу три атрибута, која по њиховом мишљењу најбоље описују просечног полицајца у Србији. За највећи број испитаника (грађана) у Србији, просечан полицајац је: **лош у комуникацији, са свим атрибутима који то описују: дрзак, неразуман, надмен, строг, прек и слично**, али је обим помињања ових атрибута много мањи у односу на ранија истраживања.

Друга асоцијација на просечног полицајца је у супротности са првом и он је добар у комуникацији: љубазан, културан, васпитан и слично, с тим што је обим помињања ових атрибута знатно већи у односу на ранија истраживања. У 2014. години мањи број испитаника виде полицајце као неодговорне, неспособне, лење, корумпиране, поштене и праведне (табела 21).

Табела 21: Опис полицајца у контакту са грађанима

Опис полицајца у контакту са грађанима	2014.	2013.	2012.	2011.
1. Лош у комуникацији (дрзак, неразуман, прек, надмен, строг, арогантан...)	38	57	56	57
2. Добар у комуникацији (љубазан, културан, васпитан, миран, сталожен, стабилан...)	21	16	29	45
3. Поштен/праведан	10	20	26	16
4. Непоштен/неправедан (подмитљив, корумпиран)	19	24	20	20
5. Одговоран, способан, вредан (ефикасан)	29	34	18	21
6. Неодговоран, неспособан, лењ (неефикасан)	19	28	35	15
7. Професионалан	0	25	17	31
8. Непрофесионалан	0	5	12	18
9. Угрожен (небезбедан, неопремљен, слабо плаћен)	0	5	10	10
10. Храбар	0	8	13	13
11. Остало	4	17	34	30

Најчешћи контакт са полицијом грађани су имали поводом издавања личних докумената (36%), потом са саобраћајном полицијом (32%), затим поводом личне заштите или заштите њихове имовине односно са полицијом опште надлежности (9%), док је (5%) грађана имало контакт са полицијом у својству жртве или оштећеног извршењем кривичног дела.

Познато је да добра комуникација, стручан и професионалан наступ полицијских службеника према грађанима, остављају позитиван утисак о раду полицијских службеника и целокупног МУП-а. Због тога је битно да полицијски службеник, приликом контакта са грађанима професионално поступа. О задовољству грађана са поступцима полиције постављено је следеће питање: **Колико сте били задовољни професионалношћу полиције у оствареном контакту?**

На постављено питање, испитаницима су понуђени одговори: незадовољан, ни задовољан ни незадовољан, задовољан и не знам.

Као и у ранијем периоду, грађани су и даље најзадовољнији професионалношћу полицијских службеника који обављају послове издавања докумената. Више од половине испитаника (55%) изјаснило се да је задовољно професионалним радом полицијских службеника на издавању личних докумената.

Смањен је број испитаника који нису ни задовољни ни незадовољни полицијом опште надлежности у заштити њихове личне и имовинске сигурности. Са друге стране,

повећан је проценат задовољних грађана, са 30% на 36 %, али је он и даље низак, јер више од половине грађана није задовољно професионалним радом полиције опште надлежности (табела 22).

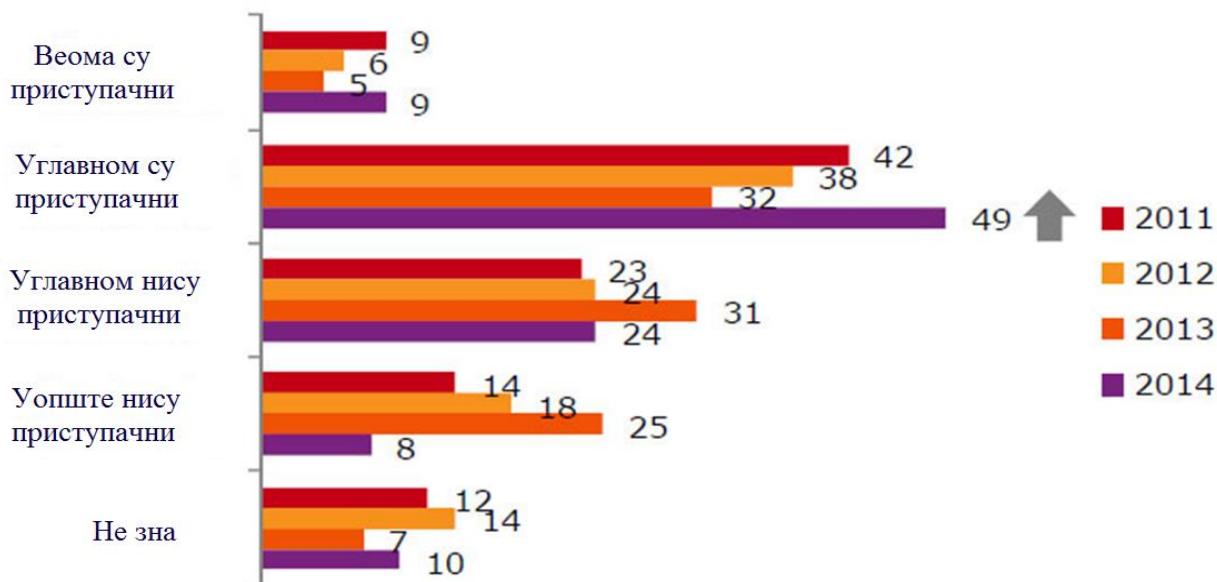
Табела 22: Преглед задовољства грађана професионалним радом полиције

Полицијски послови	година	незадовољан %	ни задовољан, ни незадовољан %	задовољан %	не знам %	укупно %
1. Заштита личне и имовинске сигурности грађана	2014	42	20	36	2	100
	2013	41	25	30	5	100
	2012	13	78	9	/	100
	2011	30	32	38	/	100
2. Контрола саобраћаја	2014	32	28	37	3	100
	2013	32	30	34	5	100
	2012	19	54	27	/	100
	2011	27	29	44	/	100
3. Издавање докумената грађанима (личне карте, пасоши и друго)	2014	18	23	55	5	100
	2013	17	28	52	4	100
	2012	22	25	53	/	100
	2011	21	21	58	/	100

Позитиван однос између полиције и грађана и њихова сарадња мора да буде резултат добре и искрене комуникације. Уколико су полицајци приступачни у комуникацији са грађанима, то може да значи да полиција на том подручју није отуђена од грађана и да свакодневно сарађује са њима. Приступачност полиције у комуникацији разматрана је у оквиру овог истраживања, па је због тога постављено следеће питање: **Колико су полицајци приступачни у комуникацији са грађанима?**

Већина грађана (58%) сматра да су полицајци приступачни, од тога више од половине испитаника (49%) сматра да су полицајци углавном приступачни, а само (9%) да су веома приступачни. Са друге стране, сваки трећи испитаник (32%) сматра да полицајци нису приступачни, од тога четвртина (24%) сматра да полицајци нису приступачни, а само се (8%) испитаника изјаснило да полиција уопште није приступачна (слика 7).

Слика 7: Оцена приступачности полицијских службеника од стране грађана



Однос полицајца и грађана-жртве кривичног дела, посебно је специфичан када је у питању комуникација. У овом контакту полицајац мора да покаже разумевање и стрпљење за грађана-жртву, без обзира на вредност или значај причињене штете. Уколико поступи супротно, касније ће се уложити много више напора и труда да би тај грађанин стекао поверење у полицију и исказао спремност са сарадњу<sup>262</sup>.

У истраживању од испитаника се захтевало да оценама од 1 до 5 оцена први контакт грађана са полицијом, поводом пријављивања учињеног кривичног дела. Већина грађана (65%), који су имали контакт са полицијом када су били жртве или оштећени извршењем кривичног дела, није задовољна радом полиције. Само је 19% испитаника било задовољно радом полиције. Одговори грађана на ово питање нису садржали више података на основу којих би се могли извести одређени закључци као што је то урађено у истраживању из 2012. године (слика 8).

Слика 8: Оцена контакта грађана и полиције поводом пријављивања извршеног кривичног дела



<sup>262</sup> Истраживање о односу полиције према жртвама кривичног дела, први пут је обављено у 2012. години, због чега не постоје упоредни подаци из ранијих година.

У реализованом истраживању о ставовима грађана према раду полиције у 2012. години, у делу под називом Контакт грађана са полицијом, истраживан је однос полицајаца према грађанима поводом пријављивања учињеног кривичног дела. Ради сагледавања односа полицајца према грађанима, који су били жртве или оштећени учињеним кривичним делом, анкетирана су 283 испитаника.

У 2012. години грађани-жртве или оштећени учињеним кривичним делом, оценили су просечном оценом од 2,73 свој контакт са полицијом. Веће незадовољство у 2012. години забележено је код грађана који припадају старосној категорији између 18 и 29 година. Ова категорија грађана припадала је групи која је изнад просека негативно оценивала контакт са полицијом.

У резултатима истраживања представљене су оцене испитаника по образовној структури. Запажено је да су они који су мање образовани (завршена основна школа или без образовања) више од просека негативно оценивали поступке полиције.

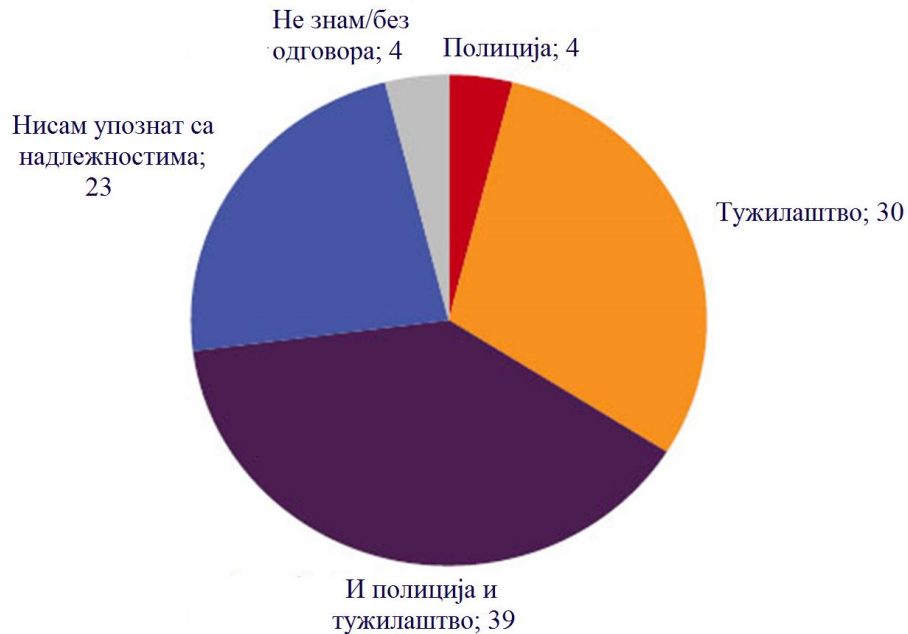
Значајно је утврдити узроке због којих је ова категорија испитаника негативно оценила поступке полиције. Мишљења смо да један од узрока може да буде предрасуда полицајаца да ова категорија испитаника, услед необразовања, не зна своја права и не познаје механизме за своју заштиту. За овакве оцене поступака полицајаца, одговорност могу да сnose и њихови непосредни руководиоци, због тога што контролом нису обухватили поступање полицијских службеника у интервенцијама. Обављеном контролом руководиоци су у могућности да утврде правилност поступања полицајаца током интервенције, као и примену правних прописа и начин комуникације са грађанима, жртвама или оштећеним.

Поверење између грађана и полиције не гради се само културним и професионалним односом и добром комуникацијом са грађанима, већ и пружањем информација о даљим поступцима полиције у случају када су грађани жртве или оштећени чињењем кривичног дела. С тим у вези испитаницима је постављено питање: *Да ли сте упознати са тим ко је надлежан за даљи тог истраге/ случаја након увиђаја?*

На ово питање, више од половине испитаника, који су биле жртве учињеног кривичног дела (52%), одговара да је било информисано о даљем току процеса и корацима које ће полиција даље предузети, док велики проценат, односно 48% испитаника ту информацију уопште није добило.

Сваки четврти грађанин (23%) није упознат са даљим поступањем полиције након учињеног кривичног дела, док 39% испитаника сматра да су за даљи ток истраге надлежни и полиција и тужилаштво, а само 30% испитаника је информисано да је за даљи ток истраге задужено искључиво тужилаштво. Овакви поступци остављају утисак непрофесионализма што може да утиче на поверење грађана у полицију (слика 9).

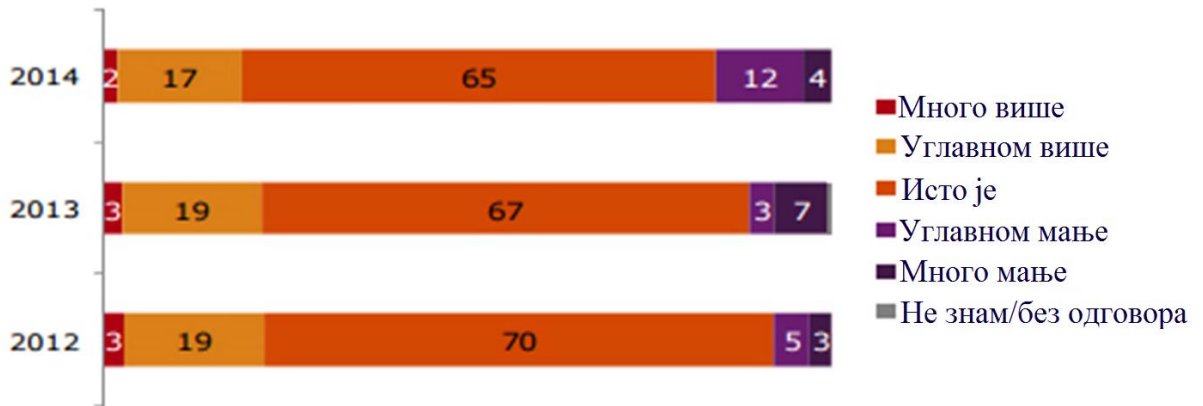
Слика 9: Упознатост грађана са даљим поступком након пријављивања кривичног дела



Сарадња полиције и грађана остварује се на свим нивоима, али за рад полиције у заједници најважнија је сарадња која се остварује на подручју локалне заједнице. Одговорност за ову сарадњу носе руководиоци и полицајци у полицијским испоставама/станицама који треба да иницирају и да стално унапређују сарадњу са грађанима и субјектима у локалној заједници. Једно питање у истраживању, односило на сарадњу полиције и грађана у локалној заједници: *Да ли полиција сада више или мање сарађује са грађанима у Вашој заједници у односу на прошлу годину?* (слика 10)



Слика 10: Сарадња полиције и грађана у локалној заједници



Највећи број испитаника (65%) сматра да није било никаквих промена (ни на боље, ни на горе) у сарадњи полиције и грађана. Око (19%) испитаника у односу на 22% у 2013. години, изјаснио се да полиција више сарађује са грађанима, док 16% испитаника сматра да полиција мање сарађује са грађанима (10% у 2103. години), (слика 11).

### 5.3. Резултати истраживања о односу полиције према грађанима

Ефикасност рада полиције у локалној заједници, поред бројних фактора, умногоме зависи не само од ставова грађана према полицији, него и од става полицајаца према грађанима.

У реализованом истраживању на подручју ПУ за град Београд и ПУ Нови Сад, испитаницима су постављена четири питања о њиховом ставу према грађанима<sup>263</sup>.

Постојање поверења у полицију представља најважнији фактор од кога зависи спремност грађана да сарађују са полицијом. Уколико поверење не постоји, неће бити ни праве и искрене сарадње између грађана и полиције. Полицајци су у могућности да кроз свакодневну сарадњу са грађанима оцене њихово поверење у полицију.

Једно од питања у истраживању односило се на ставове полицајаца о постојању поверења између њих и грађана и гласило је: **Колико грађани имају поверења у полицију?**

Табела 23: Поверење грађана у полицију

Понуђени одговори	Број испитаника	Резултат у процентима
1. Грађани имају поверење у полицију	98	23,6
2. Грађани немају никакво поверење у полицију	59	14,2
3. Грађани веома мало верују полицију	255	61,4
4. Полицијски службеници који нису одговорили на постављени питање	03	0,7
<b>Укупно</b>	<b>415</b>	<b>100</b>

<sup>263</sup> О методолошком оквиру истраживања видети више на страни 42.

Од укупно 415 анкетираних полицијских службеника само 3 полицијска службеника, односно 0,7%, нису одговорила на постављено питање. Већина анкетираних полицијских службеника, односно 61,4%, сматра да грађани веома мало верују полицији, 14,2% испитаника сматра да грађани немају никакво поверење у полицији, док се 23,6% испитаника изјаснило да грађани имају поверење у полицији. Забрињавајући је податак да 76,2% испитаника сматра да грађани немају поверење или мало верују у полицију. Изостанак поверења у полицију представља препреку за сарадњу полиције и грађана у превенцији и репресији криминалитета (табела 23).

Укупно 233 испитаника одговорило је да грађани немају никакво поверење у полицију и да јој веома мало верују. Овим испитаницима понуђена је могућност да се изјансе на факторе који су у јавности најчешће идентификовани као узроци неповерења грађана у полицију (табела 24).

Табела 24: Проблеми који узрокују неповерење грађана у полицију

<i>Поједини фактори који узрокују неповерење грађана у полицију</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
1. Грађани мисле да полиција не ради свој посао.	62	26,6
2. Раније лоше искуство са полицијом.	60	25,7
3. Злоупотребе и прекорачења овлашћења полиције.	03	1,2
4. Незаинтересованост полиције за сарадњу за грађанима.	10	4,2
5. Предрасуде о полицији.	79	33,9
6. Недовољно добра комуникација полиција са грађанима.	19	8,1
<b>Укупно</b>	233	100

Од укупног броја испитаника, 26,6% сматра да је један од узрока неповерења грађана у полицију њихово мишљење да полиција не ради свој посао. За разлику од њих 25,7% испитаника се изјаснило да је раније лоше искуство са полицијом узрок неповерења. Веома мали број испитаника 1,2% сматра да су прекорачења и злоупотребе овлашћења узроци неповерења грађана у полицију.

Такође, веома мали број испитаника 4,2% мисли да је незаинтересованост полицајаца за сарадњу са грађанима узрок неповерења, а 19% испитаника се изјаснило о постојању негативних предрасуде о полицији. На крају веома мали број 4,6% испитаника сматра да узрок неповерења представља недовољно добра комуникација између полицајаца и грађана.

Овим испитаницима пружена је могућност да и сами наведу факторе који према њиховом мишљењу утичу на неповерење грађана у полицију. Од 233 испитаника, ову могућност искористило је само њих 19, наводећи следеће факторе као узроке неповерења грађана у полицију: *лоше мишљење о полицији, посебно млађих лица и недовољно поштовање полицајаца од стране млађих лица; лоша организација МУП-а; полиција сноси одговорност и за рад органа правосуђа; недовољна информисаност грађана о надлежностима и овлашћењима полиције; недовољно поштовање полиције од стране грађана; немогућност полиције да помогне грађанима; непристојно и непрофесионално понашање полицајаца; непрофесионализам у полицији; полиција нема потребна овлашћења; разочарање грађана што сами морају да гоне учиниоце кривичних дела из члана 210. и 212. КЗ; страх грађана од извршилаца кривичних дела и прекршаја због лошег судства; у полицији су примљени да раде појединци које то не заслужују и они нарушавају углед полиције на разне начине; униформа полицајаца је стара и исцепана и у таквој*

униформи полицајац негативно делује на грађане; уништен углед полиције; мали број полицајаца; поверење грађана у полицију зависи од полицајца и њихвог односа према њима на безбедносном сектору; неповерење грађана у органе државне управе; ни полиција није довољно заштићена.

На ефикасност полиције у превенцији и репресији криминалитета утиче сарадња полиције и грађана. Грађани на различите начине могу помоћи полицији у превенцији и репресији криминалитета, због тога је врло битно да полицајци на безбедносном сектору успоставе и одржавају добре односе са грађанима. У којој мери грађани сарађују са полицијом, сагледаћемо кроз одговоре на следеће питање: **Како оцењујете сарадњу грађана са полицијом, приликом обављања редовних послова и задатака на сектору?** (нпр. прикупљање обавештења о учињеном кривичном делу, прикупљање података о нарушеном јавном реду и миру или приликом поступања по наредбама и замолницама, код разних обезбеђења и слично), (табела 25).

Табела 25: Оцена сарадње полиције и грађана

Понуђени одговори	Број испитаника	Резултат у процентима
1. Добру, грађани увек искрено сарађују са полицијом.	77	18,6 %
2. Не баш добру, грађани у веома малој мери искрено сарађују са полицијом.	296	71,3%
3. Лоше, грађани не желе да сарађују са полицијом.	42	10,1%
<b>Укупно</b>	415	100,00%

Да грађани у веома малој мери искрено сарађују са полицијом тврди 71,3% анкетираних полицијских службеника, 10,1 % испитаника сматра да грађани не желе да сарађују са полицијом, док се 18,6% испитаника изјаснило да грађани увек искрено сарађују са полицијом. Укупно 81,4% испитаника сматра да грађани веома мало сарађују или не сарађују са полицајцима на безбедносном сектору. Резултати одговора на ово питање приближни су резултатима о поверењу грађана у полицију. Уколико постоји поверење грађана у полицију, постоји и њихова спремност за сарадњу у превенцији и репресији криминалитета. Руководиоци на локалном подручју требало би периодично да анализирају и истражују постојање поверења грађана у полицију и да адекватно реагују на проблеме који су препрека поверењу грађана у полицију<sup>264</sup>.

Испитаницима је у истраживању понуђена и могућност да се изјасне о предлозима који би могли унапредити сарадњу полиције и грађана у локалној заједници (табела 26).

<sup>264</sup> Да би грађани сарађивали са полицијом у превенцији и репресији криминалитета прво морају имати поверење у полицију, па је због тога потребно прво предузети мере за побољшање поверења грађана у полицију, што би се позитивно одразило и на сарадњу грађана са полицијом.

Табела 26: Предлози за унапређење сарадње између полиције и грађана

<i>Предлози за унапређење сарадње полиције и грађана у локалној заједници</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
1. активније учешће полиције на разним састанцима, трибинама на којима учествује већи број грађана	115	27,72 %
2. систематизација радног места „контакт- полицајац“ који би сарађивао са грађанима и другим субјектима на безбедносном сектору и учествовао у решавању безбедносних проблема у њиховом окружењу	94	22,65 %
3. више непосредно комуникације између полицајаца и грађана у току смене;	138	33,25%
4. боље информисање грађана од стране полиције о стању безбедности и мерама њихове заштите од криминалитета	68	16,38 %
<b>Укупно</b>	<b>415</b>	<b>100,00%</b>

Највећи број испитаника, односно 33,25%, сматра да је за унапређење сарадње полиције и грађана неопходно да полиција више непосредно комуницира са грађанима. За разлику од њих, 22,65% испитаника сматра да је потребно у полицијским испоставама систематизовати радно место контакт-полицајца који би предузимао мере на унапређењу сарадње са грађанима. Да полиција више информисе грађане о стању безбедности и мерама заштите грађана од криминалитета сматра 16,38% испитаника, док 27,72% испитаника наводи да полиција треба активније да присуствује састанцима и трибинама које окупују већи број грађана.

Испитаницима је на крају омогућено и да и сами наведу предлоге који би, према њиховом мишљењу, могли утицати на унапређење сарадње између полиције и грађана.

Од укупно 415 анкетираних полицијских службеника, само је њих 15 или 3,3% предложило мере за унапређење сарадње између грађана и полиције, а неке од њих су: *бољи услови рада (униформа, опрема, возила, плата); веће ангажовање полиције на прикупљању информација од грађана; активнији рад на изградњи поверења у полицију; стварање ауторитета код грађана; информисање грађана о њиховим правима и обавезама према полицији; информисање грађана о правом стању безбедности; побољшање материјалног положаја; већа попуњеност полицијским службеницима у полицијским испоставама и недовољан број полицајаца.*

#### **5.4. Анализа представљених резултата истраживања са предлогом мера за унапређење односа и сарадње полиције и грађана**

Анализирајући и упоређујући резултате истраживања *TNS Medium Gallup* и резултате истраживања у ПУ Нови Сад и ПУ за град Београд, закључујемо да однос полиције и грађана карактерише: отуђеност полиције од грађана, недостатак поверења грађана у полицију и непостојање искрене сарадње међу њима.

Резултати истраживања *TNS Medium Gallup* нам указују и на негативна запажања грађана о полицији. Према овим резултатима, полицијски службеници су лоши у комуникацији, дрски, надмени, строги и преки. Грађани су незадовољни професионалним наступом полицијских службеника, највише наступом полицијских службеника опште надлежности.

Такође, може се закључити да је лоша, нетактична и непрофесионална комуникација полицијских службеника са грађанима један од битних узрока недостатка поверења и спремности грађана да у пуној мери и искрено сарађују са полицијом. Недостаци у комуникацији полицајаца са грађанима у обављању било које врсте полицијског посла и незаконити поступци полицајаца у примени полицијских овлашћења, негативно утичу на поверење грађана у полицију, смањују њихову спремност за сарадњу и умањују степен професионализма полиције у очима грађана.

Без поверења у полицију, грађани неће бити спремни да пријављују кривична дела и пружају полицији информације потребне за њен рад. Значајну улогу у изградњи партнерства између полиције и припадника заједнице има патролни полицајац који је у могућности да свакодневно комуницира са грађанима. Путем комуникације са грађанима, патролни полицајци граде њихово поверење или неповерење у полицијски систем као целину. Комуникација полицајца са грађанима, током које он оставља позитиван утисак, захтева од њега познавање основних и посебних вештина комуникације, што је данас у пракси права реткост. Основна знања из вештина комуникације укључују слушање, вербалне поруке, партиципирање невербалних порука, као реакцију на вербално и невербално примљене поруке. Такође, полицајац мора да располаже и специфичним вештинама комуникације које се односе на комуникацију са жртвама насиља, лицима оштећеним извршењем кривичног дела, млађим лицима, старијим особама и слично.

Предлажући механизме за унапређење сарадње са грађанима, један део испитаника -полицијских службеника, тачније 21,0%, сматра да би се увођењем и применом концепта контакт-полицајац могло позитивно утицати на унапређење сарадње између полиције и грађана. Статистички показатељи о сарадњи полиције са грађанима, у државама у којима је рад полиције у заједници заснован на раду посебно одређених полицајаца за проактиван рад, указују да су односи и сарадња полиције и грађана унапређени, као и да грађани активније сарађују са полицијом у односу на период пре примене овог концепта.

Едукација полицајаца на безбедносном сектору из вештина комуникације као и систематизација радног места контакт-полицајац у полицијским испоставама, два су решења која би могла највише утицати на изградњу поверења грађана у полицију.

Полиције у свету примењују различите методе у циљу постизања већег поверења грађана у полицију и унапређења сарадње међу њима, посебна пажња поклања се односу према појединим категоријама грађана, као што су: деца, малолетници, старе особе, жене жртве насиља и припадници етнички мањинских група.

Побољшање и унапређење поверења грађана у полицију и њихово мотивисање за сарадњу представља сталан и непрекидан процес у оквиру кога је потребно константно истраживати слабости тог односа, а онда и предузимати активности на унапређењу поверења и сарадње.

Министарство унутрашњих послова Републике Србије до данас је, у циљу побољшања поверења и сарадње између полиције и грађана, предузело следеће активности:

- обавештавање грађана о начину остваривања њихових права у погледу издавања личних докумената, о организацији МУП-а, као и о начину подношења притужби и представки на рад полицајца;
- организовање стручних предавања у образовним установама (основним и средњим школама, као и на факултетима), најчешће из области безбедности саобраћаја и злоупотребе психоактивних супстанци;

- предузимање низа превентивних активности, како самостално тако и у сарадњи са другим субјектима (министарствима, органима и организацијама у локалној заједници), ради заштите деце и малолетника од свих облика насиља, међу којима су најважније: акција „Школа“, „Централна акција појачане контроле саобраћаја селективног садржаја - Школа“, Акција појачане контроле забране продаје и точења алкохолних пића малолетним лицима, превентивна делатност код школске деце и омладине под називом „Дрога је нула - живот је један“;
- активна реализација низа превентивних активности у основним и средњим школама ради подизања укупне безбедности кроз пројекат „Школски полицајац“;
- учешће полиције у пројектима „Школа без насиља“, и „Безбедно детињство - развој безбедне културе младих“;
- осим што обавештава грађане о свом раду, полиција поклања посебну пажњу појединим категоријама грађана, као што су: деца и малолетници, припадници етничких мањинских група, жене, жртве насиља у породици;
- организовање посета ђака и студената полицијским испоставама и другим организационим јединицама полиције и њихово упознавање са радом и организацијом полиције;
- извођење показних вежби појединих организационих јединица МУП-а у време одржавања спортских, културних и других манифестација у организацији државних органа, организација, градова, општина, спортских друштава и других субјеката;
- предузимање низа активности у циљу ефикаснијег поступања у сузбијању кривичног дела насиља у породици;
- едукација полицијских службеника за поступање са женама, жртвама кривичних дела и активно укључивање других субјеката (центара за социјални рад и смештај жртава у сигурне куће) и друго;
- учешће грађана у контроли рада полиције путем њиховог учешћа у раду комисије за решавање притужби у другом степену;
- реализација пројеката из области превенције криминалитета по подручним полицијским управама;
- информисање грађана путем гостовања представника МУП-а у телевизијским емисијама које говоре о стању безбедности и појединим облицима и изворима угрожавања личне и имовинске сигурности грађана и слично.

Поред мера које су до сада предузете од стране МУП-а у циљу изградње већег степена поверења и унапређења односа и сарадње полиције са грађанима, требало би предузети и следеће:

- систематизовати радна места оних полицијских службеника у полицијским управама који би комуницирали са грађанима, пружали им савете, контактирали и одговарали на њихове захтеве;
- активније учешће представника полиције у раду месних заједница;
- укључивање добровољаца у рад полиције, којима би се поверили мање сложени послови из делокруга „социјално-услужног рада“ полиције или пружања информација грађанима о начинима остваривања њихових права. Учешћем грађана као добровољаца, руководиоци полицијских станица и испостава сагледали би њихове радне способности и

друге квалитете у обављању послова. Добровољци који су показали интересовање и остварили добре резултате могли би да се упуте у Центар за основну полицијску обуку, ради похађања курса за полицајце;

- учешће представника полиције на састанцима савеза студената на факултетима и универзитетима, упознавање студената са начином рада полиције, пружање потребних савета и активно учествовање у решавању њихових проблема;

- доступност података на интернет-сајту МУП-а или полицијских управа о исходима поступка употребе средстава принуде и поднетих притужби на рад полицијских службеника;

- предузимање других активности које би у локалној заједници допринеле побољшању и унапређењу поверења и сарадње између грађана и полиције.

Едукација и обука полицијских службеника у примени вештина комуникације и законито поступање у примени полицијских овлашћења, са једне стране, и примена метода за побољшање односа између полиције и грађана, са друге стране, пружају могућност успостављања дугорочних односа поверења између полиције и грађана. Само таквим приступом у изградњи односа поверења може се рачунати на помоћ и сарадњу грађана, што је основа за побољшање укупне ефикасности полиције у спречавању и сузбијању криминалитета.

## **6. Мотивација полицијских службеника**

### **6.1. Значај мотивације за радни учинак полицијских службеника**

Свакодневно, у свом раду, полицијски службеници суочавају се са високим степеном неизвесности и непредвидивости појава и догађаја, што од њих захтева спремност и припремљеност да адекватно реагују у различитим ситуацијама. Остваривање личне и имовинске сигурности грађана директно је зависно од обима и интензитета ангажовања полицијских службеника и грађана вољних да им помогну. Полазећи од тога да право на живот и личну и имовинску безбедност представљају најважнија права и највећу вредност за сваког грађанина, полицијски службеници су у обавези да неопходне радње, у циљу заштите тих вредности, предузму у свако доба, дакле и ван редовног радног времена (чл. 13. ст. 1. Закона о полицији).

Неопходност свакодневног, континуираног и непрекидног обављања полицијских послова, условљава да полицијски службеници послове и задатке из своје надлежности обављају током дана, ноћу, викендом, празницима, у различитим атмосферским приликама (киша, снег, високе температуре), најчешће радећи по неком од система „ротационог“ сменског рада. Имајући у виду претходно наведене специфичности полицијске професије, јасно је да ефикасан рад полицијског службеника захтева и добру мотивацију.

Недовољно мотивисан полицијски службеник неће бити заинтересован да употреби знања и вештине којима располаже како би, на пример, уочио и решио безбедносни проблем на подручју на којем је ангажован, а ако то и чини (нпр. под претњом дисциплинске одговорности), то ће радити на начин да се не „удубљује“ у суштину

проблема (ситуације) поводом које поступа. Од оваквог полицијског службеника, који може поседовати висока стручна знања и вештине, али је лишен сваке иницијативе и креативности, грађани не могу очекивати помоћ и подршку у заштити своје личне и имовинске сигурности.

Мотивација као унутрашњи покретач представља један од битних чинилаца у раду запослених, па њено занемаривање може имати негативне последице по саму организацију и кориснике њених услуга. Знајући улогу мотивације, руководиоци у организацијама примењују различите методе за мотивисање запослених, које имају крајњи циљ повећање задовољства, продуктивности и унапређење квалитета и процеса рада<sup>265</sup>.

Мотивација се односи на спремност појединца да покаже висок ниво напора у постизању организационих циљева, условљених способношћу да се испуне неке индивидуалне потребе (Robbins, Coulter, 2005:392).

Мотивација је широк и комплексан феномен који се у науци често дефинише као “скуп процеса који подстичу, усмеравају и одржавају људско понашање према неком циљу“ (Greenberg, Baron, 1988:15).

Добра мотивација омогућава да полицијски службеници буду задовољни својим послом, што даље води стварању осећаја припадности полицијској организацији и спремности да се уложи максимум способности и напора за остваривање њених циљева. С тим у вези, полицијским службеницима треба омогућити да раде у позитивној атмосфери, да се њихов рад адекватно вреднује и награђује. У супротном, они ће тежити да „одраде“ посао, гледајући да се што мање интелектуално, креативно и емотивно ангажују. У оваквим случајевима не може се очекивати од полицијских службеника да ће грађанима пружити адекватну заштиту права и слобода.

## **6.2.Теорије мотивације у функцији повећања ефикасности полицијских службеника**

У трагању за најбољим начинима мотивисања запослених да обављају задатке и остварују циљеве, уз одговарајућу награду, настале су бројне теорије мотивације. Мотивационе теорије настоје да објасне мотивационо понашање људи током процеса рада. Све теорије мотивације деле се на садржајне теорије мотивације за рад и процесне теорије мотивације. *Садржајне теорије* или „зашто теорије“ настоје да објасне зашто се људи на раду понашају на одговарајући начин, односно зашто раде онако како раде. *Процесне теорије* настоје да објасне како људи доносе одлуку да раде на одговарајући начин, како бирају одговарајуће понашање<sup>266</sup>. У даљем излагању, представљене су најпознатије садржајне и процесне теорије мотивације<sup>267</sup>.

---

<sup>265</sup> Fernando Capellan оснивач компаније „Grupo M“ која се бави производњом одеће у многим земљама трећег света, о значају мотивације за рад запослених изјавио је: Све што дајемо радницима враћа нам се у виду ефикасности, квалитета и лојалности и иновација, то је једноставно паметно пословање (Robbins, Coulter, 2005: 391).

<sup>266</sup> О подели теорија мотивације видети више: (Williams, 2010; Robbins, Coulter, 2005; Greenberg, Baron, 1988).

<sup>267</sup> У најпознатије садржајне теорије мотивације сврставају се: Масловљева теорија о хијерархији потреба и Херцбергова теорија о „хигијенској мотивацији“, док су најпознатије процесне теорије мотивације: Теорија правичности, Теорија очекивања и Теорија постављених циљева.



**Масловљева теорија о хијерархији потреба** је једна од најпознатијих и најчешће цитираних теорија о мотивацији. Њен аутор је Абрахам Маслов (*Abraham Maslow*), који сматра да у личности сваке особе постоји хијерархија потреба од пет нивоа:

*Физиолошке потребе* (први ниво) чине: потреба за храном, водом и одећом, сексуалним задовољењем и другим физичким потребама.

*Потребе за сигурношћу* (други ниво) односе се на потребе људи да се осећају физички и психички сигурним, безбедним и заштићеним од спољних, посредних и непосредних опасности.

*Друштвене потребе* (трећи ниво) укључују потребу за добрим односима са другим људима, потребу за пријатељством, љубављу, за припадношћу групи и прихватањем од других, потребу за пажњом и контакту са људима.

*Потребе за поштовањем* (четврти ниво) односи се на потребу за осећање вере у властите вредности (знање, способности) које заслужују признање и поштовање, као и потребу за статусом и утицајем.

*Потреба за самоактуализацијом* (пети ниво) налази се на врху хијерархије потреба и представља потребу за личним развојем и напредовањем. Она укључује и потребу људи да испробају, развију и искористе своје потенцијале, да поставе циљеве и да их остваре (Maslow, 1954).

Према Маслову, људске потребе су хијерархијски организоване, од најнижих до највиших. Маслов сматра да сваки ниво у хијерархији потреба мора да буде суштински задовољен пре него што се активира следећи. Такође, он сматра да ако је потреба суштински задовољена, она више не мотивише понашање, односно престаје да буде мотиватор. Другим речима, пошто је ранија потреба суштински задовољена, следећа потреба постаје доминантна. Дакле, према Маслову, ако је потребно да се мотивише запослени у организацији, потребно је прво утврдити ниво на коме се он налази у хијерархији, а затим задовољити потребе на том и непосредно вишем нивоу (Robbins, Coulter, 2005:394)

**Херзбергова теорија о „хигијенској мотивацији“.** Фредерик Херзберг (Frederick Herzberg) истраживао је шта људи желе на послу. На основу резултата истраживања утврдио је да постоје две врсте фактора који утичу на мотивацију запослених у организацији. Једни су фактори радног окружења или фактори хигијене, док су други фактори садржаја посла или мотиватори. Ако су фактори хигијене адекватни, људи у организацији неће бити незадовољни, а неће бити ни задовољни (мотивисани). Да би се људи мотивисали на радним местима, Херзберг је предложио мотиваторе, који повећавају задовољство на послу. Према Херзберговом истраживању фактори хигијене односе се на организацију и они најчешће обухватају: плату, контролу, организациону политику, однос између руководиоца и радника, услове рада, статус, безбедност и међуљудске односе. Факторима садржаја или мотиваторима постиже се задовољство запослених у организацији. Они су повезани са садржајем посла и односе се на постизање успеха, напредовање у каријери, могућност усавршавања, вредновање резултата рада, промоцију и слично (Herzberg, Mausner, Snyderman, 1959).

**Теорију правичности** развио је Стејси Адамс (Stacey Adams) који предлаже да запослени треба да прате оно што добијају на радном месту у односу на оно што улажу и потом да пореде однос свог улагања - резултата рада са другим запосленим. Ако запослени види да је његов однос једнак другим запосленим, стање правичности постоји. Међутим, ако је однос неједнак, неправичност постоји и запослени види себе као

недовољно награђеног. У таквом стању неједнакости запослени може: 1) другачије да посматра или своја или туђа улагања или резултате; 2) да се понаша другачије како би утицао на друге да промене своја улагања и резултате; 3) да се понаша на начин како би променио сопствени инпут или оутпут; 4) да изабере другог запосленог за поређење и 5) да напусти своје радно место (Greenberg, Baron, 1988:126-130).

**Теорија очекивања** Виктора Врума (Victora Vrooma) је најразумнија и најшире прихваћена теорија о мотивацији запослених. Према Врумовој теорији очекивања, мотивација је резултат одлуке појединца да ће се, у зависности од награде, ангажовати у одређеном послу. Кључ теорије очекивања је схватање циљева појединца и повезаности између напора и учинка, затим учинка и награде, и на крају, између награде и задовољства појединца у постизању циља. То истиче важност плате или награде. Као резултат тога, неопходно је да се награде организације подударе са оним што жели појединац. Теорија очекивања тврди да не постоји универзални принцип који би објаснио шта мотивише појединца, због чега руководиоци морају схватити да запослени гледају на одређене учинке као на привлачне или непривлачне (Vroom, 1954).

**Теорија постављених циљева** настала је као резултат истраживања мотивације. Творци ове теорије Латам (Latham) и Лок (Locke), истраживали су утицај постављања циљева на мотивацију и перформансе запослених. Они су сматрали да специфични и јасно дефинисани циљеви воде повећању мотивације запослених. Намера да се ради на остварењу циља је главни изор мотивације. Студије о постављању циљева показале су да су специфични и изазовни циљеви супериорни мотивациони фактори. Специфично тешки циљеви производе већи ниво радног учинка него генерални циљ „уради најбоље што можеш“. На пример, ако продајни саветник одлучи да дневно оствари осам продајних позива, та одлука представља специфичан циљ. Он може да оствари боље резултате од продајног саветника који има генерални циљ „уради најбоље што можеш“. Теорија о постављању циљева претпоставља да је појединац „привржен“ циљу - тј. одлучан у томе да не смањи или не одустане од постављеног циља. Приврженост ће се највероватније појавити када су циљеви јавни, ако појединац има унутрашњи „locus“ контроле и ако су циљеви самопостављени, а не представљају постављени задатак. Самопоуздање се односи на веровање појединца да је у стању да испуни постављени задатак. Што је виши ниво самопоуздања, то је израженије поверење у сопствену способност да ће се успети у остварењу задатка (Latham, Locke, 1979).

На основу садржаја наведених теорија мотивације може се закључити, да је мотивација врло користан алат за усмеравање запослених у жељеном правцу. Свака озбиљна организација мора створити такав мотивациони систем који ће охрабрити запослене да раде како би остварили жељену активност. Зато се каже да је мотивација процес који зависи како од појединца, тако и од организационог контекста.

Организационе јединице као и полицијски службеници имају одређене специфичности по којима се разликују од осталих. Ако неки мотиватори покрећу једног полицијског службеника не значи да ће мотивисати и другог, или мотиватори који су раније покретали полицијског службеника не значи да ће то моћи и убудуће. Управо због тих специфичности, није могуће применити једну теорију мотивације односно један начин мотивисања, већ је препоручљиво комбиновање више теорија које би допринеле повећању мотивације запослених.

Мотивисање полицијских службеника подразумева имплементацију различитих подстицаја у њихово радно окружење, како би се они приволели да се понашају на начин који је пожељан за организацију, задовољавајући притом и сопствене жеље и потребе.

### 6.3. Анализа резултата истраживања о мотивацији полицијских службеника

У истраживању реализованом 2011. године на подручју полицијских управа Београд и Нови Сад, испитаницима су постављена четири питања о мотивацији<sup>268</sup>. Од испитаника прво се захтевало да по приоритетима рангирају најважније и најбитније мотивационе факторе (плата, ванредна унапређења, задовољство послом и новчане награде у виду месечних увећања коефицијента плате). Највећи број испитаника односно две трећине (64%) означило је новац (висину плате) као најснажнији мотивациони фактор, док је једна петина испитаника (20%) као најснажнији мотивациони фактор означила увећање коефицијента плате (табела 27).

Табела 27: Рангирање мотивационих фактора.

<i>Мотивациони фактори</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
1. Висина плате	266	64%
2. Могућност напредовања	35	9%
3. Задовољство послом	27	6%
4. Увећање коефицијента плате	87	21%
<b>Укупно</b>	<b>415</b>	<b>100%</b>

Резултати спроведене анкете потврђују искуствено запажање аутора по којем је новац један од најзначајнијих подстицаја (мотиватора) у раду полицијских службеника. То је и разумљиво ако се има на уму чињеница да новац задовољава највећи број људских потреба, при чему не треба занемарити и друге мотиваторе, који имају значајан утицај на стварање “воље” за бољи и продуктивнији рад (нпр. бољи услови рада, могућности усавршавања, могућност напредовања и слично). Такође, треба напоменути да је могућа и таква ситуација када адекватно новчано (материјално) вредновање рада не само што не мора довести до пораста мотивације полицијског службеника, већ напротив, може довести и до њеног пада. На пример, у ситуацији када су два полицијска службеника (запослена унутар истих или различитих организационих јединица унутар полицијске организације), за обављање посла истог значаја и сложености, различито плаћени<sup>269</sup>.

У полицијској организацији урађена је процена посла за свако радно место, на основу чега су сачињени платни разреди свих полицијских службеника: полицајаца, командира полицијских испостава, начелника одељења у полицијским управама, помоћника начелника и начелника полицијских управа, саветника у МУП-у, магационера

<sup>268</sup> О методолошком оквиру истраживања видети више на страни 42.

<sup>269</sup> У нашој пракси имамо ситуацију да се приликом обављања послова обезбеђења јавног скупа, један поред другог, налазе полицајац позорник (припадник интервентних јединица полиције), припадник Полицијске бригаде у ПУ за град Београд и припадник Жандармерије, који могу поседовати исти степен знања, вештина и искуства за обављање таквог посла, али у новчаном вредновању њиховог рада постоје значајне разлике.

и других полицијских службеника у организационим јединицама МУП-а. На основу тако сачињених платних разреда поједине категорије полицијских службеника, који обављају не тако важне послове за полицијску организацију, имају већу зараду у односу на полицијске службенике који обављају битне, сложене и одговорне полицијске послове. На пример, магационер у неким организационим јединицама има већу месечну зараду у односу на командира полицијске испоставе прве категорије. Образовање, сложеност посла, одговорност, знање, свакодневни стрес ове две категорије запослених не могу се поредити. Из овог примера закључујемо да у полицијској организацији процена посла полицијских службеника и њихово вредновање није урађено на прави начин. У подзаконским актима, који уређују област организације и зарада запослених полицијских службеника, нема дефинисаних критеријума по којима би се проценило свако радно место и зарада која му припада. Према садашњем стању, најодговорнија и најсложенија радна места, од којих зависи лична и имовинска сигурност грађана најлошије су вреднована и најслабије плаћена, што може да буде фактор који утиче на смањење мотивације запослених полицијских службеника који обављају послове у полицијским испостава.

Да би систем награђивања био успешан, мора да буде директно у вези са траженим резултатима рада, да његова активација уследи одмах након оствареног жељеног резултата (понашања), а не касније и да само награђивање буде извесно (да се награђивање дешава увек када се оствари изванредан ниво радног учинка). Такође, како би материјално награђивање рада запослених остварило жељени утицај на радни учинак полицијског службеника потребно је уважити следеће:

1. материјалне награде морају бити повезане са показатељима радног учинка на које појединац може утицати;
2. мора постојати јасна веза између резултата рада и награде;
3. систем награђивања мора се заснивати више на позитивним него на негативним последицама радног понашања;
4. повећање материјалне надокнаде мора бити довољно велико да оправда додатни напор који се улаже;
5. повећање плате мора директно и непосредно пратити повећање радног учинка и побољшање радне успешности;
6. материјалне надокнаде морају бити адекватне уложеном раду и праведне у поређењу са другима;
7. разлике у плати између добрих и лоших радника морају бити значајне да би стимулисале рад.

Да ли је то случај у нашој полицијској пракси? Плате полицијских службеника су мале, а трошкови живота, нарочито у већим градовима, високи, па од полицијске плате не остаје довољно за нормалан живот.

У настојању да утврдимо задовољство испитаника зарадом, постављено је следеће питање: **Да ли сте задовољни зарадом (платом) у полицији?** Највећи број анкетираних полицијских службеника (72%) није задовољно платом у полицији (табела 28).

Табела 28: Задовољство зарадом у полицији

<i>Понуђени одговори</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
1. Веома сам задовољан	19	4%
2. Задовољан сам	23	6%
3. Нисам задовољан, ни незадовољан	74	18%
4. Нисам задовољан	299	72%
<b>Укупно</b>	<b>415</b>	<b>100%</b>

Поред зараде на мотивацију полицијских службеника утичу и други мотиватори, који их мотивишу да професионално обављају полицијске послове. У намери да сагледамо мотивисаност полицијских службеника за обављање полицијских послова, испитаницима је постављено питање: *Да ли сте довољно мотивисани за обављање полицијских послова?*

Из одговора на ово питање, можемо уочити да се више од половине испитаника (56%) изјаснило као недовољно или веома мало мотивисано. Ако се томе дода и 18% испитаника који уопште нису мотивисани, можемо закључити да скоро 3/4 полицијских службеника не користи максимум својих способности у заштити слобода и права грађана. Имајући у виду значај послова које обављају, то свакако треба да забрине, како руководиоце у полицијској организацији, тако и грађане (табела 29).

Табела 29: Мотивисаност полицијских службеника

<i>Понуђени одговори</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
1. Довољно сам мотивисан	107	26%
2. Нисам довољно мотивисан	143	34%
3. Веома мало сам мотивисан	91	22%
4. Уопште нисам мотивисан	74	18%
<b>Укупно</b>	<b>415</b>	<b>100%</b>

Значајан утицај на мотивацију полицијских службеника има и непостојање уређеног система напредовања. Како Б. Симоновић исправно примећује, у нашој полицијској пракси „створено је уверење да напредак у служби уопште не зависи од резултата рада и уложених напора, већ од припадности партији блиској власти или поседовању „свога човека међу појединцима или структурама које одлучују“ (Симоновић, 2006:346,347).

Такође, нерешено стамбено питање већине полицијских службеника додатно угрожава њихов животни стандард. У исто време шансе за трајно решавање стамбеног проблема (нпр. стамбени кредит) због ниских примања су прилично мале<sup>270</sup>. Немогућност задовољавања личних потреба, доводи до различитих понашања полицијских службеника.

<sup>270</sup> Услед немогућности да реше своје стамбено питање неки полицијски службеници свакодневно прелазе неколико стотина километара у доласку и одласку са посла. На пример, у Полицијској управи за град Београд раде полицијски службеници који живе у Нишу, Лесковцу и другим градовима јужне Србије и свакодневно путују у Београд на своје радно место. Ако изузмемо психофизичко напрезање које неминовно оставља трага на квалитет посла који обављају, остају отворена и нека друга питања, на пример, колико познају специфичности својих патролних рејона, прилика и околности које владају на њима и слично. Можда је најзначајнија потврда која говори у прилог неодрживости (нерационалности) овакве праксе чињеница да МУП троши значајна материјална средства на име исплате путних трошкове (у неким случајевима висина надокнаде за путне трошкове достиже висину плате).

Велики број њих ради приватно, ван радног времена што, са једне стране може бити забрањено<sup>271</sup>, а са друге стране, знатан број полицијских службеника долази на посао психофизички неспреман. Рад ван радног времена може имати различите форме, од физичких послова (нпр. рад на грађевини), ситне трговине и угоститељства (нпр. киосци брзе хране), па све до послова обезбеђења лица која се баве сумњивим активностима. Чињеница да су обучени за послове обезбеђења и да могу слободно да носе оружје доприноси томе да су полицајци веома тражени (а самим тим и добро плаћени) од стране лица која имају потребу за непосредном физичком заштитом<sup>272</sup>.

Недовољна мотивисаност полицијских службеника јесте један од основних узрока „миграција“ унутар полицијске организације, са ниже плаћених радних места ка више плаћеним радним местима, што потврђује и чињеница да се нека радна места тешко попуњавају (нпр. дужи низ година у Полицијској управи за град Београд постојао је недостатак полицијских службеника који би радили на пословима позорничке и патролне делатности), док истовремено постоји притисак ка попуњавању слободних радних места у другим организационим јединицама или линијама рада (криминалистичка полиција, Жандармерија и друге). У спроведеној анкети, на питање *да ли размишљају о преласку у другу организациону јединицу где су бољи услови рада или већа плата*, највећи број испитаника (45%) одговорио је да размишља о томе (27% због бољих услова рада, +18% због боље плате = 45%), док значајан број њих (36%) то намерава да учини ако се у скорије време не побољшају услови рада и плата на њиховим радним местима (табела 30).

---

<sup>271</sup>У члану 133. Закона о полицији наводи се да „полицијски службеник и други запослени у полицији не могу обављати послове или самостално и сваку другу делатност који су неспојиви са пословима полицијског службеника“.

<sup>272</sup> Мере обезбеђења полицијски службеници пружају тако што седе у угоститељском објекту, без било каквих интервенција осим у случају нарушавања јавног реда и мира, што је и њихова законска обавеза. Власници угоститељских објеката и друга лица, који су ангажовали полицијске службенике на пословима обезбеђења, најчешће изјављују да их они нису ангажовали, или да угоститељски објекат нема обезбеђење, или да су то њихови пријатељи или рођаци који посећују њихове угоститељске објекте. Угоститељски објекат у коме је ангажован полицијски службеник обично ради дуже од дозвољеног радног времена, без последица. Ова нелегална делатност полицијских службеника постаје предмет расправа тек после неких трагичних догађаја, као што се то десило у Новом Саду. У Новом Саду 07.10.2013. године, у вечерњим часовима, на вратима угоститељског објекта „Тапас бар“ полицијски службеник ПУ Нови Сад, М.Р. ван службене дужности из службеног пиштоља усмрдио је колегу А.С. такође, полицијског службеника ПУ Нови Сад. Оба полицијска службеника радила су као обезбеђење у наведеном угоститељском објекту. Испалење метка из службеног пиштоља последица је нестручног руковања ватреним оружјем од стране полицијског службеника М.Р. О овом догађају видети више:

<http://www.blic.rs/vesti/hronika/policajac-interventne-jedinice-ubio-kolegu-u-centru-novog-sada/kt54586>, доступно 10.06.2014.године.

Табела 30: Преласци у другу организациону јединицу са бољим условима рада и платом

<i>Понуђени одговори</i>	<i>Број испитаника</i>	<i>Резултат у процентима</i>
1. Да, размишљај да пређем у другу организациону јединицу где су бољи само услови рада.	110	27%
2. Да, размишљај да пређем у другу организациону јединицу где је боља само плата.	76	18%
3. Не размишљај о преласку у другу организациону јединицу, без обзира на услове рада и плату.	78	19%
4. Уколико се услови рада и плата не побољшају, желео/ла бих да пређем у другу организациону јединицу.	151	36%
<b>Укупно</b>	<b>415</b>	<b>100%</b>

Треба да забрине чињеница да је 80% анкетираних полицајаца спремно да напусти своју линију рада и пређе у неке друге организационе јединице. Како се оваквим „миграцијама“ лако може угрозити нормално функционисање полицијске организације, прибегава се онемогућавању преласка полицијских службеника у друге линије рада тако што им се ускрати сагласност руководиоца. Таква ситуација додатно демотивише полицијског службеника, који постаје још незаинтересованији за посао који ради.

Када говоримо о проблемима лошег материјалног положаја и губитка мотивације полицијских службеника, као и о последицама које они имају на ефикасност рада полицијске организације и на њен углед код грађана, пажњу привлачи чињеница да је овај проблем одавно препознат (о чему сведоче изјаве бројних полицијских руководиоца), али да је до данас врло мало учињено на његовом решавању.

Према резултатима спроведеног истраживања, као и према рангирању мотивационих фактора, новац се сматра главним и најважнијим мотиватором запослених у једној организацији. Материјални статус полицијских службеника, односно њихова зарада, данас је испод просечне зараде у Републици Србији, која је за једну породицу недовољана за нормалан и пристојан живот. Побољшање материјалног положаја полицијских службеника подразумева, на првом месту, побољшање личних зарада до нивоа који би био довољан за нормалан живот полицијских службеника и њихових породица. Зараде полицијских службеника у појединим европским државама су око просечних или пак нешто више од просечних, али због тога полицијски службеници имају одређене погодности као што су: знатно нижа каматна стопа за куповину стана на кредит, бесплатно школовање деце, здравствено осигурање које покрива све трошкове лечења у свим здравственим центрима у земљи, ослобађање плаћања једног дела пореза и слично.

О зарадама полицијских службеника морало би се много више повести рачуна у будућим стратешким плановима МУП-а. Уколико полицијски службеник остварује зараду која њему и његовој породици не омогућава задовољење свих потреба савременог човека, при чему му је позитивним прописима забрањено обављање других послова некомпатибилних са његовим основним занимањем, он ће такво вредновање свога рада доживети као непризнавање властитих вредности и способности, што ће се нужно одразити на његову мотивисаност (Бановић, 2005:352).

Побољшање материјалног положаја и увођење додатних погодности зависи искључиво од економске развијености саме државе. У нашој земљи, многи ће данас за

лоше стање тражити изговор у вишегодишњој тешкој економској ситуацији, али мали број њих ће уложити напор како би, уз рационалније коришћење расположивих ресурса, урадили више и боље, као што је: смањење броја укупних службених возила и возила на личном задужењу, смањење непотребних путовања у земљи и иностранству, непотребно формирање нових организационих јединица, отварање нових радних места и слично.

Без побољшања материјалног положаја и увођења одређених погодности, полицијски службеници неће бити у могућности да обезбеде финансијска средства за нормалан живот својих породица, што ће се негативно одражавати на њихово задовољство и могућност било каквог унапређења процеса рада. Са друге стране, један број полицајаца ће обезбеђивати додатна средства злоупотребама свог службеног положаја за време радног времена или другим недозвољеним активностима ван радног времена, што ће негативно утицати на углед полиције у јавности.

Ради стварања позитивних основа за задовољство запослених и мотивацију, неопходно је да руководство полиције, у подзаконским актима о организацији и зарадама запослених, дефинише критеријуме за процену значаја организационих јединица полиције и радних места у полицији и њихов значај за свеукупну безбедност грађана и државе. На овај начин би се више уважавале и бољи статус би имале оперативне полицијске јединице од других неоперативних јединица које служе за подршку, а тиме би и разлика у заради била другачија него што је то данас.

Поред зарада и других погодности за рад у органима државне управе, за мотивацију полицијских службеника битно је стање основних средстава за рад (униформе, опреме, возила), затим новчано награђивање (месечна увећања коефицијента плате), могућност напредовања, давање похвала, признања, могућност учествовања у одлучивању и слично. У том смислу, недостатак основних средстава за рад, њихова дотрајалост или нефункционалност постојећих средстава, може бити снажан демотивациони фактор. Осим тога треба имати у виду да притисци руководиоца на потчињене, за постизање бољих резултата рада у неадекватним условима, могу појачати фрустрацију код полицајаца, проузроковати превише репресивно поступање према грађанима и довести до приказивања лажних резултата рада. Полицијски службеници очекују и правилно вредновање месечних резултата рада и награђивање вредних полицијских службеника који су остварили натпросечне резултате. Награђивање привилегованих радника, било новцем или бољим статусом у организацији, смањује радну мотивацију, а тиме и укупну продуктивност и унапређење процеса рада. Награђивање и напредовање полицијских службеника на боља и хијерархијски виша радна места треба да се заснива искључиво на радним резултатима и адекватној стручној спреми. Награђивање и напредовање нестручних и неефикасних полицијских службеника не само да може умањити мотивацију осталих полицијских службеника, већ може довести до испољавања незадовољства полицијских службеника према грађанима, а тиме и смањења поверења грађана у полицију (Вуковић, 2004:97).

На крају можемо закључити да је мањак мотивације полицијских службеника битно обележје наше полицијске праксе. Незадовољавајући материјални положај полицијских службеника и стање основних средстава за рад, нису једни фактори за мотивацију запослених. Полицијском руководству, за подизање нивоа мотивације у колективу, као и за унапређења процеса рада, на располагању су и други мотивациони фактори, тако да одговорност за мотивацију полицијских службеника можемо поделити између државе и полицијског руководства. Због тога, непристрасна примена мотивационих фактора од



стране полицијског руководства може да буду значајан фактор за повећање мотивације и задовољства код запослених полицијских службеника.

## VI ДЕО АНАЛИЗА РЕЗУЛТАТА ИСТРАЖИВАЊА

### 1. Материјал и методе

Испитивање путем анкетног листа извршено је у 27 полицијских управа. Укупно је испитано 359 полицијских службеника (Табела 31). У истраживању су учествовали руководиоци у Управи/Одељењу полиције (начелник, заменик начелника, руководилац одсека) руководиоци у ПС/ПИ (командир, заменик и помоћник командира) и официри у Управи/Одељењу полиције.

У анкетном листу радни стаж у Министарству унутрашњих послова категорисан је на следећи начин: до 5 година; 5-10; 11-15; 16-20; 21-25; 26-30 и 31 и више година.

Прикупљени подаци унети су у посебно креирану базу података за сваког испитаника у програм EXCEL for Windows. Након систематизације и категоризације података извршена је статистичка обрада података програмским пакетом IBM SPSS 20 Statistics.

Дескриптивном статистиком одређена је фреквенција и проценат (Н и%). Категоричке варијабле су поређене Хи-квадрат тестом и Фишеровим тачним тестом.

Статистички значајна вредност процењивана је на нивоу  $p < 0,05$ . Подаци су приказани табеларно и графички.

Табела 31: Број испитаника по полицијским управама

Р.б.	Полицијска управа	Број испитаника у полицијској управи	Број испитаника у полицијској управи у односу на укупан број изражен у процентима
1.	Београд	22	6,1%
2.	Бор	08	2,2%
3.	Чачак	06	1,7
4.	Јагодина	11	3,1%
5.	Кикинда	24	6,1%
6.	Крагујевац	16	4,5%
7.	Краљево	13	3,6%
8.	Крушевац	12	3,3%
9.	Лесковац	12	3,3%
10.	Ниш	24	6,7
11.	Нови Пазар	09	2,5%
12.	Нови Сад	30	8,4%
13.	Панчево	20	5,6%
14.	Пирот	08	2,2%
15.	Пожаревац	11	3,1%
16.	Пријепоље	05	1,4%
17.	Прокупље	11	3,1%
18.	Шабац	06	1,7%
19.	Смедерево	12	3,3%
20.	Сомбор	15	4,2%
21.	Сремска Митровица	15	4,2%
22.	Суботица	14	3,9%
23.	Ужице	11	3,1%
24.	Ваљево	7	1,9%
25.	Врање	12	3,3%
26.	Зајечар	13	3,6%
27.	Зрењанин	12	3,3%
	<b>Укупно</b>	<b>359</b>	<b>100,0%</b>

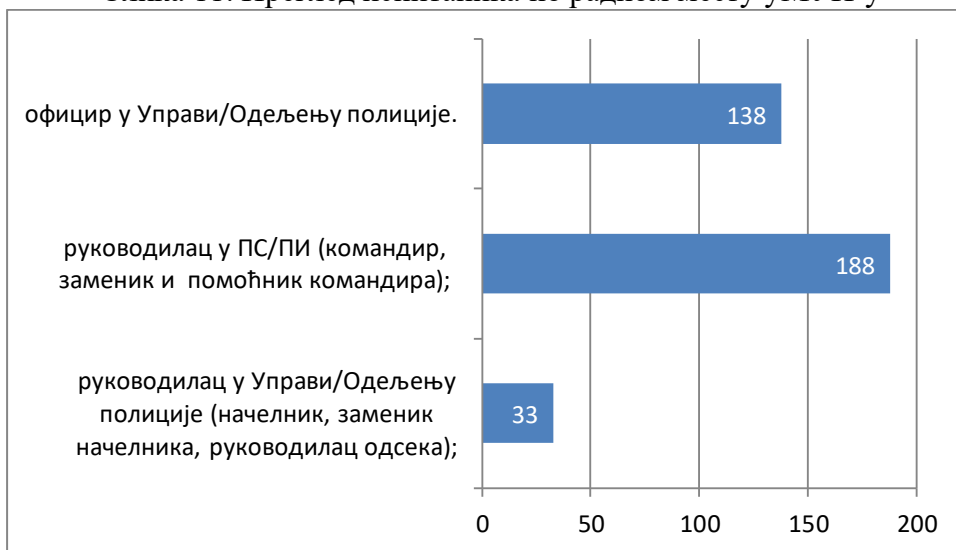
## 2. Резултати истраживања - питања и њихова анализа

### 2.1. Општи подаци о испитаницима

У уводном делу анкетног листа од испитаника је тражено да наведу податке о радном месту на које су распоређени и укупном радном стажу у Министарству унутрашњих послова.

Више од половине, 188 од 359 (52,4%), испитаних полицијских службеника су руководиоци у полицијској станици/испостави (командир, заменик и помоћник командира), најмање 33 (9,2%) испитаника су руководиоци у Управи/Одељењу полиције (начелник, заменик начелника, руководилац одсека). Официра у Управи/Одељењу полиције било је 138 (38,4%), (слика 11).

Слика 11: Преглед испитаника по радном месту уМУП-у



У време анкетирања највише испитаника, 100 (27,9%), имало је радно искуство од 11-15 година, а 54,3% испитаника имало је радно искуство у МУП-у до 15 година. Приближан је број испитаника 24, 23 и 22 са радним искуством до 5 година, као и од 26 до 30 година и преко 31 године (табела 32).

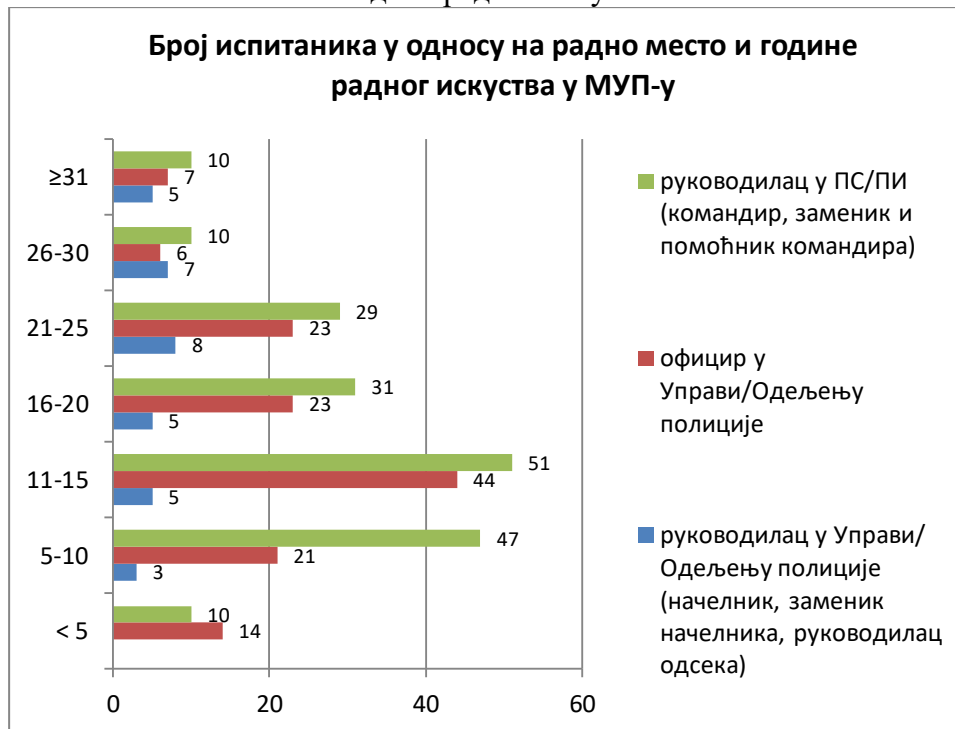
Табела 32: Радни стаж у Министарству унутрашњих послова

Године	Број	Процент	Кумулативни проценат
< 5	24	6,7	6,7
5-10	71	19,8	26,5
11-15	100	27,9	54,3
16-20	59	16,4	70,8
21-25	60	16,7	87,5
26-30	23	6,4	93,9
≥31	22	6,1	100

Руководиоци у ПС/ПИ (командир, заменик и помоћник командира) у време анкетирања имали су радно искуство од 5 до 15 година. Официри у Управи/Одељењу полиције у највећем броју имали су радно искуство од 11 до 15 година, док су руководиоци у Управи/Одељењу полиције (начелник, заменик начелника, руководиоца одсека) у време анкетирања имали радно искуство у Министарству унутрашњих послова од 21 до 30 година.

Испитаници су се статистички значајно разликовали по радном искуству у Министарству унутрашњих послова и радним местом ( $\chi^2 = 32,634$ ;  $df = 12$ ;  $p=0,001$ ), (слика 12).

Слика 12: Преглед испитаника у односу на радно место и године радног искуства



## 2.2. Питања и одговори о проблему истраживања

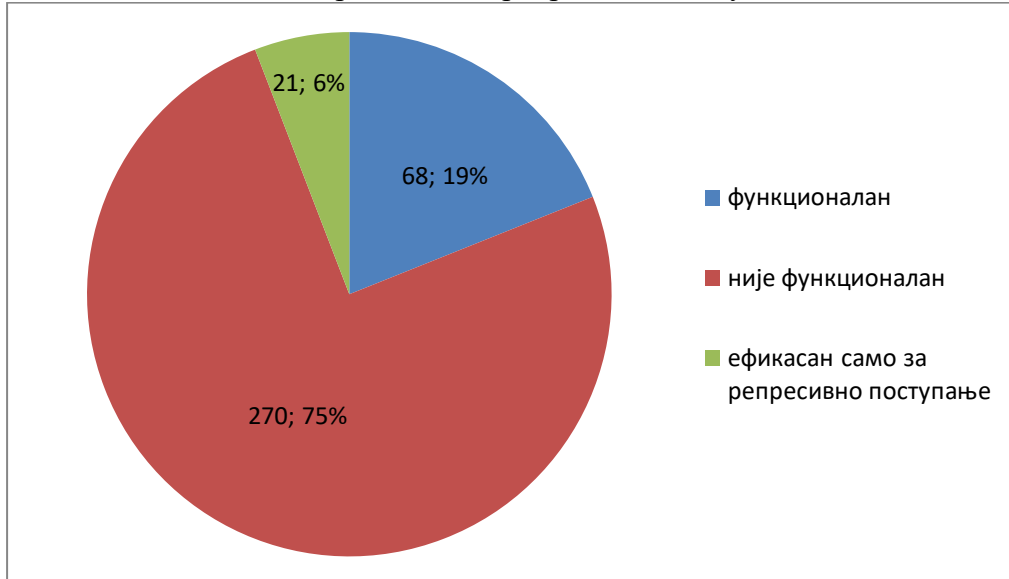
У овом делу рада представљени су резултати истраживања, односно питања и одговори о проблему истраживања. Испитаницима је постављено укупно 15 питања на која су они одговорили заокруживањем једног или више понуђених одговора. На крају анкетног листа испитаницима је остављена могућност да и сами дају предлоге и сугестије о проблему истраживања. Одговори на постављена питања приказани су путем слика и табела.

1. Министарство унутрашњих послова успоставља унутрашњу организациону структуру Правилником о уређењу на начин на који би унутрашње организационе јединице полиције ефикасније обављале послове из своје надлежности. Делокруг рада полиције опште надлежности обухвата већи број полицијских послова од којих превенција и репресија криминалитета имају приоритет. У пракси је примећено да полиција, због неадекватне унутрашње организационе структуре, није у могућности да своје ресурсе усмери на превентивно и репресивно поступање, због чега је испитаницима постављено питање: *Колико је актуелни модел организационе структуре полиције функционалан за обављање превентивно-репресивних задатака?*

На постављено питање понуђени су следећи одговори:

- а) функционалан је за обављање превентивно-репресивних задатака;
- б) није функционалан, потребне су измене у организационој структури полиције, нпр. систематизација нових организационих јединица (нпр. службе, одељења, одсеке, за рад полиције у заједници, за обуку, за евалуацију, за обезбеђења и слично);
- в) актуелни модел ефикасан је само за репресивно поступање.

Слика 13: Функционалност актуелног модела организационе структуре полиције за превентивно-репресивно поступање



За 75% испитаника актуелни модел организационе структуре полиције није функционалан за остваривање превентивно-репресивне функције полиције. Да је актуелни модел организационе структуре полиције функционалан за остваривање превентивно-репресивне функције полиције мисли 68 од 359 (19%) испитаника, док 21 (6%) испитаник сматра да је актуелни модел ефикасан само за репресивно поступање (слика 13).

**2.** Полиција у обављању полицијских послова, примењује полицијска овлашћења, на начин предвиђен у Закону о полицији и подзаконским прописима. Закон и подзаконски акти у својим одредбама нису прописали поступке, односно процедуре у примени полицијских овлашћења. У полицијској пракси су, због непостојања процедура у примени полицијских овлашћења, евидентирани догађаји у којима су полицијски службеници оштећени извршењем кривичног дела или су сами учинили кривично дело. Због значаја постојања процедура у примени полицијских овлашћења, испитаницима је постављено питање: *Да ли је потребно донети подзаконски акт којим би се стандардизовали поступци полиције у примени полицијских овлашћења (нпр. поступци код довођења лица, код легитимисања лица, код контроле возила и лица и други)?* *Сврха стандардног оперативног поступка је да сагледа све прописе којим је уређено одређено овлашћење, да пропише јединствен начин поступања и тактику, да разради дужности и одговорности на свим нивоима поступања (полицајац, вођа смене, руководиоца и слично).*

На ово питање испитаници су могли да одговоре на један од следећих начина:

- а) потребно је донети подзаконски акт којим би се стандардизовало поступање полиције у примени полицијских овлашћења;
- б) није потребно донети подзаконски акт којим би се стандардизовало поступање полиције у примени полицијских овлашћења;
- в) у постојећем Правилнику о полицијским овлашћењима садржане су процедуре за примену полицијских овлашћења.

Слика 14: Стандардизација полицијског поступања у примени полицијских овлашћења



Укупно 293 (82%) испитаника мисли да је потребно донети подзаконски акт којим би се стандардизовали поступци полиције у примени полицијских овлашћења (нпр. поступци код довођења лица, легитимисања лица, код контроле возила и лица и друго). За разлику од њих, 18 (5%) испитаника сматра да није потребно стандардизовати поступке полиције, а за 48 (13,4%) испитаника, у постојећем Правилнику о полицијским овлашћењима садржане су процедуре за примену полицијских овлашћења (слика 14).

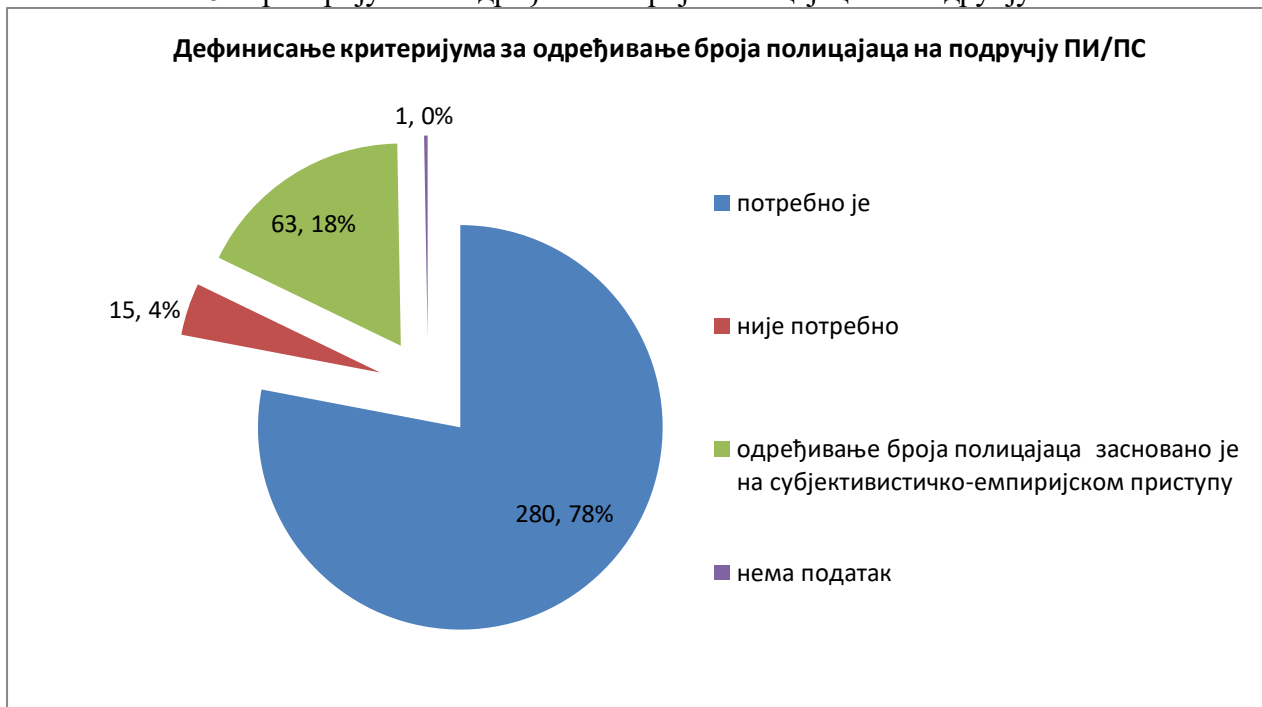


3. У Правилнику о уређењу одређује се и број полицијских службеника за једну организациону јединицу, на пример полицијску испоставу. Број полицајаца за подручје једне полицијске испоставе одређује се на основу слободне процене руководиоца, без било каквих дефинисаних критеријума. Због оваквог начина, у једном броју полицијских испостава систематизован је мали број полицајаца у односу на реалне потребе. С обзиром да не постоје критеријуми за одређивање броја полицајаца, постављено је следеће питање: *Да ли је потребно дефинисати критеријуме за одређивање броја полицајаца за подручје полицијске испоставе/станице-полицијске управе (нпр. одређивање броја полицајаца у односу на број становника, густину насељености, саобраћајну инфраструктуру, безбедносну проблематику и слично)?*

Испитаници су на ово питање могли да одговоре на један од следећих начина:

- а) код нас не постоје критеријуми за одређивање броја полицајаца, па их је потребно дефинисати;
- б) није потребно дефинисати критеријуме за одређивање броја полицајаца;
- в) одређивање броја полицајаца засновано је на субјективистичко-емпиријском приступу руководиоца.

Слика 15: Критеријуми за одређивање броја полицајаца на подручју ПС/ПИ



Да код нас не постоје критеријуми за одређивање броја полицајаца па их је потребно дефинисати тврди 280 (78%) испитаника, док за 15 (4%) испитаника није потребно дефинисати критеријуме за одређивање броја полицајаца, а за 63 (18%) испитаника одређивање броја полицајаца засновано је на субјективистичко-емпиријском приступу руководиоца (слика 15).

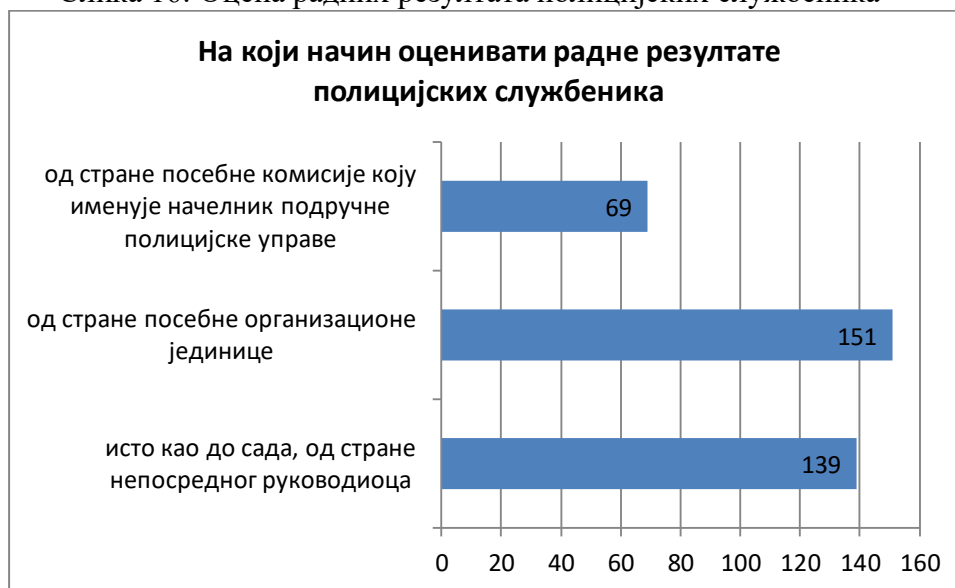
4. Радни резултати полицијских службеника оцењују се једном годишње, а посебно се оцењују следећи елементи: обим обављених послова; квалитет обављених послова; стручна оспособљеност; однос према раду и однос према другим лицима. Полицијске службенике оцењују непосредни руководиоци чија стручност и други квалитети, због начина избора на руководећа радна места, некада и нису задовољавајући. Неправедно или пристрасно оцењивање полицијских службеника од стране руководиоца има за последицу смањење продуктивности, нарушавање међуљудских односа у колективу, пад мотивације за рад и слично.

У вези оцењивања полицијских службеника, испитаницима је постављено питање: **На који начин треба да се уреди годишње оцењивање полицијских службеника (ради утврђивања квалитета рада, обима обављеног посла, као и ради сагледавања потребе постојања конкретног радног места)?**

Испитаницима су понуђени следећи одговори:

- а) исто као до сада, од стране непосредног руководиоца;
- б) од стране посебне организационе јединице;
- в) од стране посебне комисије коју именује начелник полицијске управе.

Слика 16: Оцена радних резултата полицијских службеника



Највећи број испитаника, 151 (42,1%), сматра да би годишње оцењивање полицијских службеника требало да буде у надлежности посебне организационе јединице. За нешто мање испитаника, 139 (38,7%), годишње оцењивање требало би да се реализује исто као до сада, од стране непосредног руководиоца, док би за годишње оцењивање 69 (19,2%) испитаника требало да се оформи посебна комисија коју именује начелник полицијске управе (слика 16).

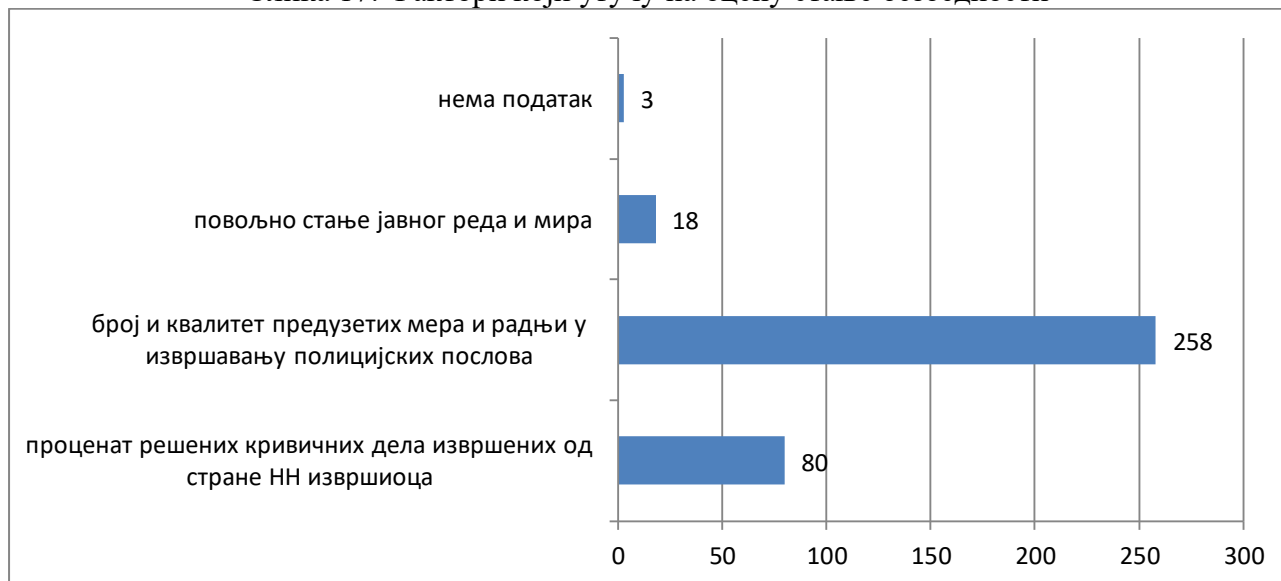
5. Оцена стања безбедности на подручју полицијске испоставе посматра се кроз: број и структуру учињених кривичних дела, проценат расветљених кривичних дела, број и квалитет предузетих мера и радњи у обављању полицијских послова, стање јавног реда и мира (број учињених прекршаја, посебно прекршаја са елементима насиља), број обезбеђених јавних скупова, број решених наредби и замолница. У пракси се, приликом оцене стања безбедности, превише значаја даје проценту расветљених кривичних дела, због чега се приступа некоректном приказивању остварених резултата рада у сузбијању криминалитета.

У анкетома листу од испитаника се захтевало да наведу факторе који, према њиховом мишљењу, највише утичу на оцену стања безбедности на подручју полицијске испоставе.

Испитаницима су понуђене следеће могућности:

- а) проценат решених кривичних дела учињених од стране НН извршиоца;
- б) број и квалитет предузетих мера и радњи у обављању полицијских послова (нпр. сузбијање криминалитета, одржавање ЈРМ, обезбеђење јавних скупова и друго);
- в) повољно стање јавног реда и мира.

Слика 17: Фактори који утичу на оцену стања безбедности



На оцену стања безбедности и ефикасност рада Управе/Одељења полиције и полицијских станица/испоставе за 258 (71,9%) испитаника највише утиче број и квалитет предузетих мера и радњи у обављању полицијских послова. За 18 (5%) испитаника на оцену стања безбедности највише утиче повољно стање јавног реда и мира, док за 80 (22,3%) испитаника, на оцену стања безбедности и ефикасност рада организационих јединица полиције, највише утиче проценат решених кривичних дела учињених од стране НН извршилаца (слика 17).

6. Превентивни рад данас није заступљен у раду полиције опште надлежности, због инсистирања руководиоца на постизању што бољих репресивних резултата, као и због непостојања знања и свести о значају превентивног рада и све већег обима послова из области „социјално услужног рада“. Ради утврђивања у којој мери је заступљен превентивни рад у свакодневном раду полиције, испитаницима је постављено питање: *Да ли су у свакодневном раду полиције заступљене превентивне активности?*

На ово питање испитаницима су понуђени следећи одговори:

- а) да,
- б) не.

Слика 18: Заступљеност превентивних активности у свакодневном раду полиције

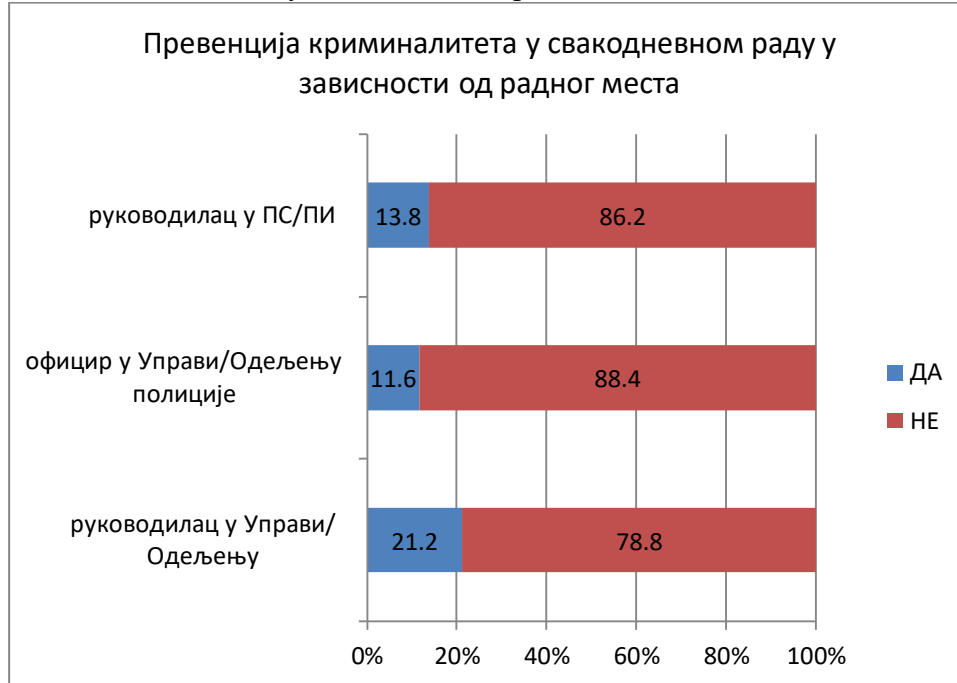


Статистички, значајно више испитаника, чак 310 (86,4%), тврди да у свакодневном раду полиције нису заступљене превентивне активности у односу на 49 (13,6%) испитаника, који сматрају да су превентивне активности заступљене у свакодневном раду полиције ( $\chi^2 = 189,752$ ;  $df = 1$ ;  $p=0,000$ ) (слика 18).

Одговор на ово питање анализиран је и у зависности од радног места и година радног стажа у МУП-у (слике 19 и 20).

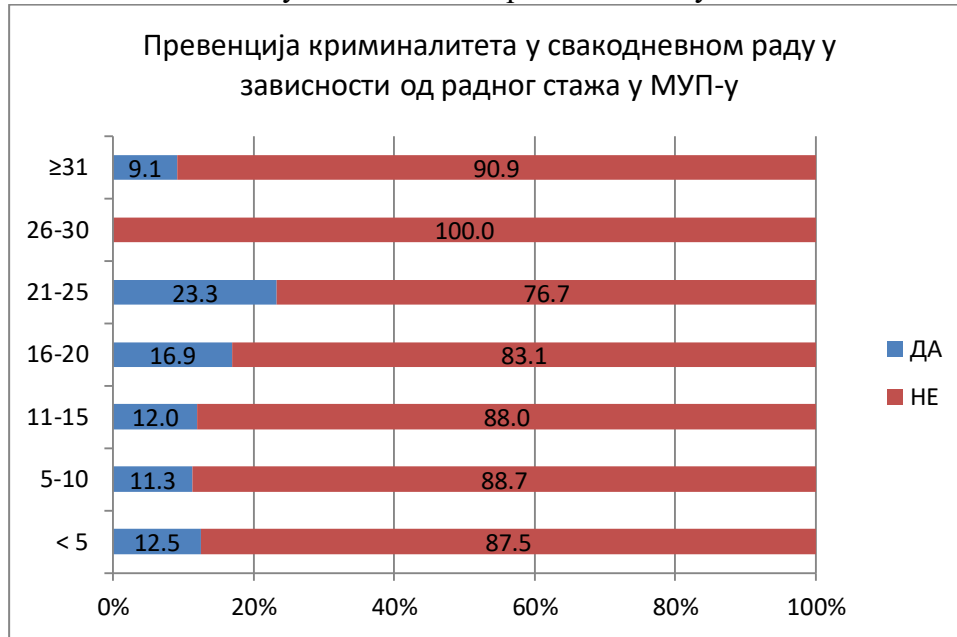
Највећи проценат испитаника, 88,4%, који тврде да у свакодневном раду полиције нису заступљене превентивне активности, ради у Управи/Одељењу полиције, затим 86,2% ради на радном месту руководиоца у полицијској станици/испостави, и 78,8% ради на радном месту официра у Управи/Одељењу полиције. Ова разлика је статистички значајна ( $\chi^2 = 94,555$ ;  $df = 2$ ;  $p=0,000$ ), (слика 19).

Слика 19: Мишљење испитаника о заступљености превенције у зависности од радног места



Највећи број испитаника без обзира на године радног стажа сматра да превенција криминалитета није заступљена у свакодневном раду полиције. Сви односно 100% испитаника који раде у МУП-у од 26 до 30 година, сматрају да превенција криминалитета није заступљена у свакодневном раду полиције и 90,9% испитаника који раде преко 31 годину, такође сматрају да превенција криминалитета није заступљена у свакодневном раду полиције (слика 20).

Слика 20: Мишљење испитаника о заступљености превенције у зависности од радног стажа у МУП



У оквиру подгрупа испитаника који су одговорили са ДА ( $\chi^2 = 14,306$ ;  $df = 5$ ;  $p=0,014$ ) и оних са одговором НЕ ( $\chi^2 = 87,419$ ;  $df = 6$ ;  $p=0,000$ ) постоји статистички значајна разлика у зависности од дужине радног стажа у МУП-у (слика 20).

Испитаницима који су негативно одговорили на ово питање, понуђена су четири фактора који, према нашем мишљењу, утичу на незаступљеност превенције у свакодневном раду полиције, и они су:

- I- преоптерећеност полиције другим пословима (уручење замолница и решавање наредби надлежних субјеката);
- II- недовољна едукације о значају превенције и проблемски оријентисаног рада полиције;
- III- невредновање превентивних резултата рада и непостојање обавезе за превентивно поступање;
- IV- искључиво репресивна оријентација полицијске службе.

У табели 33 представљен је број и проценат испитаника у зависности од фактора због којих у свакодневном раду полиције нису заступљене превентивне активности.

Табела 33: Фактори који утичу на незаступљеност превенције у свакодневном раду полиције

	Број испитаника	Процент
I	210	67,7
I,II	21	6,8
I,II,III	30	9,7
I,II,III,IV	6	1,9
I,III	15	4,8
I,III,IV	2	0,6
I,IV	1	0,3
II	5	1,6
II,III	2	0,6
III	13	4,2
IV	1	0,3
нема податак	4	1,3
Укупно	310	100,0

Највећи број испитаника, 285 односно 79,4%, сматра да превентивне активности нису заступљене у свакодневном раду полиције због преоптерећености полиције другим пословима из области „социјално-услужног рада“, као што су уручење замолница и решавање наредби надлежних субјеката.

Осталих 68 испитаника (18,9%), сматрају да невредновање превентивних резултата рада и непостојање обавезе за превентивно поступање може да буде разлог који утиче на незаступљеност превентивних активности. За 64 (17,8%) испитаника, као узрок незаступљености превентивних активности може да буде недовољна едукације о значају превенције и проблемски оријентисаног рада полиције, док 10 (2,8%) испитаника, сматра да се узрок незаступљености превенције налази искључиво у репресивној оријентацији полицијске службе (табела 33).

Испитаницима је понуђена могућност да и сами наведу факторе који према њиховом мишљењу утичу на незаступљеност превентивних активности у свакодневном раду полиције. Од укупног броја испитаника, само је 29 испитаника навело факторе који, према њиховом мишљењу, утичу на незаступљеност превентивних активности у свакодневном раду полиције и они се углавном односе на:

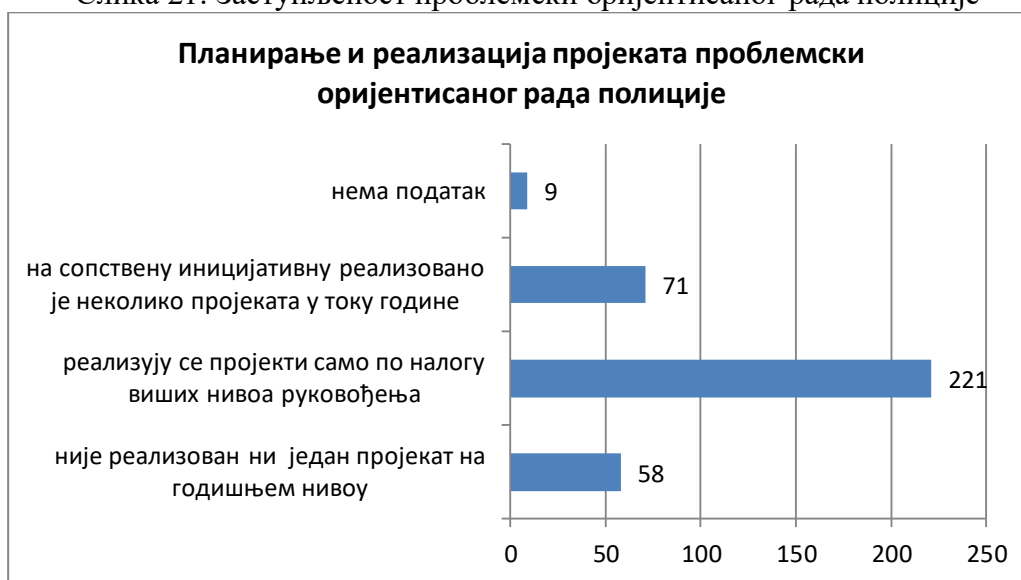
- мали број полицајаца у полицијским испоставама;
- недовољну мотивисаност полицијских службеника;
- незаинтересованост за рад полицијских службеника;
- лош квалитет у раду;
- нестручност руководиоца;
- нестручност полицијских службеника;
- непостојање свести о значају превенције.

7. Полицијске испоставе су, од периода имплементације рада полиције у заједници, односно од 2002. године, реализовале свега неколико пројеката усмерених на решавање безбедносних проблема, па је због тога испитаницима постављено питање: *Да ли се у вашој ПС/ПИ (за командире) и ПУ (за начелнике, руководиоце одсека и официре) планирају и реализују пројекти проблемски оријентисаног рада полиције?*

Испитаницима су понуђени следећи одговори:

- а) није реализован ни један пројекат на годишњем нивоу;
- б) реализују се пројекти само по налогу виших нивоа руковођења;
- в) реализовано је неколико пројеката у току године, на сопствену иницијативу.

Слика 21: Заступљеност проблемски оријентисаног рада полиције



Највећи број испитаника 221 (61,6%) сматра да се реализују пројекти само по налогу виших нивоа руковођења, а 58 (16,2%) испитаника тврди да није реализован ни један пројекат на годишњем нивоу. Да је на сопствену иницијативну реализовано неколико пројеката у току године сматра 71 (19,8%) испитаника (слика 21).

8. С обзиром на заступљену специјализацију полицијских службеника за поједине послове, испитаницима је постављено питање о потреби систематизације посебних радних места у полицијској испостави за превентивно поступање, које је гласило: *Да ли је потребно у ПИ/ПС систематизовати посебна радна места за превенцију и рад полиције у заједници?*

Испитаницима су понуђени следећи одговори:

- а) да;
- б) не;
- в) полицајци на безбедносном сектору у могућности су да поред свих полицијских послова, обављају и превентивне послове и поступају по пројектима проблемски оријентисаног рада полиције.



Слика 22: Радна места за превенцију и рад полиције у заједници



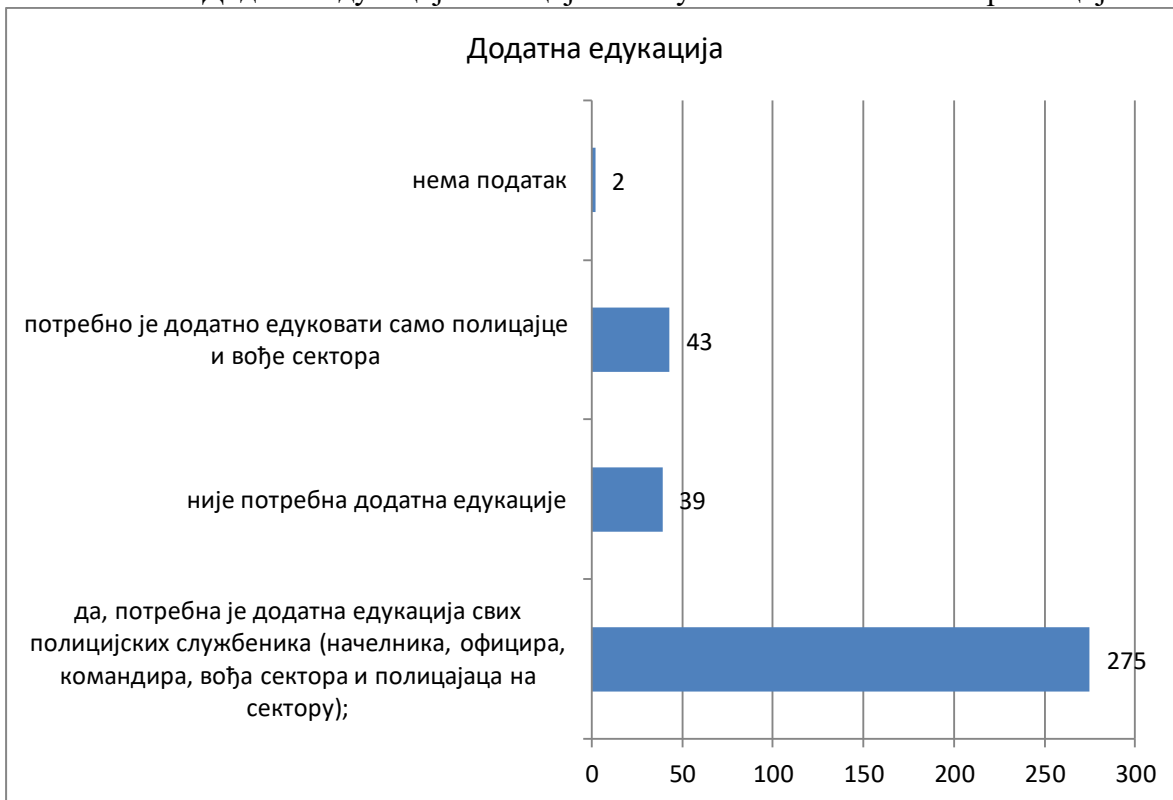
Одговарајући на ово питање 246 (68,5%) испитаника сматра да је у ПС/ПИ потребно систематизовати посебна радна места за превенцију и рад полиције у заједници, за 86 (24%) то није потребно, док 26 (7,2%) испитаника мисли да су полицајци на безбедносном сектору у могућности да поред свих полицијских послова обављају и превентивне послове и поступају по пројектима проблемски оријентисаног рада полиције (слика 22).

**9.** Полицијски службеници имају различита мишљења о потреби додатних едукација о раду полиције у заједници. Ради сагледавања њиховог мишљења о потреби додатних едукација, испитаницима је постављено питање: *Да ли сматрате да је у Вашој полицијској управи потребна додатна едукација полицијских службеника, (руководилаца и извршилаца) за предузимање превентивних мера и за планирање и реализацију пројеката проблемски-оријентисаног рада полиције?*

На ово питање испитаници су могли одговорити на један од следећих начина:

- а) да, потребна је додатна едукација свих полицијских службеника (начелника, официра, командира, вођа сектора и полицајаца на сектору);
- б) није потребна додатна едукација;
- в) потребно је додатно едуковати само полицајце и вође сектора.

Слика 23: Додатна едукација полицијских службеника из области превенције



Према одговорима на ово питање, 275 (76,6%) испитаника сматра да је потребна додатна едукација свих полицијских службеника из области превенције (начелника, официра, командира, вођа сектора и полицајаца на безбедносном сектору), 43 (12%) испитаника сматра да је потребно едуковати само полицајце и вође сектора, док 39 (10,9%) испитаника мисли да није потребно едуковати полицијске службенике из области превенције (слика 23).

**10.** Суштина рада полиције у заједници заснована је на сарадњи полиције, грађана и субјеката у локалној заједници који заједничким активностима решавају све проблеме. Без ове сарадње није могуће ефикасно решавати проблеме путем проблемски-оријентисаног рада полиције. Сарадња полиције са грађанима и субјектима у локалној заједници зависи од знања представника локалне заједнице о значају њихове сарадње са полицијом, као и од њихове воље да сарађују са полицијом и заједнички решавају проблеме у локалној заједници. О сарадњи полиције и представника локалне заједнице испитаницима је

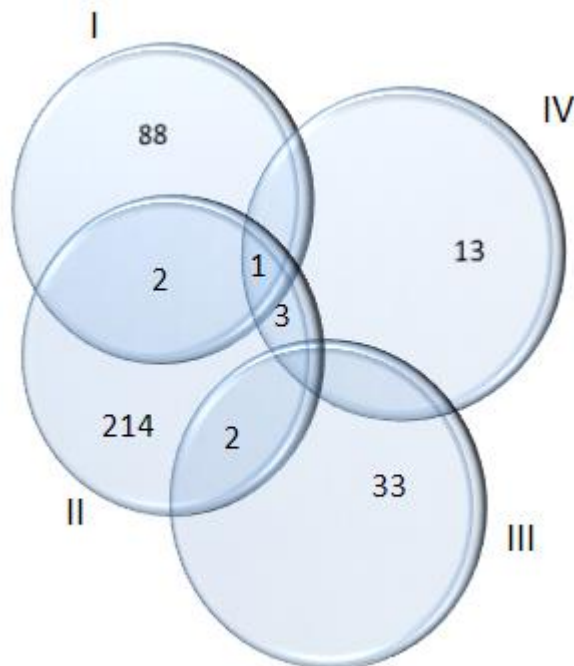
постављено питање: *Да ли су сви субјекти у вашој локалној заједници едуковани и вољни да заједнички са полицијом узму учешће у превенцији криминалитета?*

Испитаницима су понуђени следећи одговори на ово питање:

- а) увек су спремни на сарадњу;
- б) нису едуковани о значају превенције;
- в) не желе да сарађују са полицијом;
- г) немају могућности да сарађују са полицијом.

Највећи број испитаника, 222 (59,6%), сматра да субјекти у локалним заједницама нису едуковани о значају превенције. Од овог броја испитаника свега 2 испитаника мисли и да су субјекти у локалним заједницама увек спремни на сарадњу, 2 испитаника да субјекти у локалној заједници не желе да сарађују са полицијом, 3 испитаника сматрају да немају могућности за сарадњу са полицијом, док 1 испитаник, поред тога што мисли да субјекти у локалној заједници нису едуковани о значају превенције, мисли и да су они увек спремни на сарадњу, а да немају могућности да ту сарадњу остваре. Да субјекти у локалној заједници не желе да сарађују са полицијом мисли 35 испитаника, док њих 17 мисли да немају могућности да сарађују са полицијом (слика 24).

Слика 24: Сарадња полиције и субјеката у локалној заједници

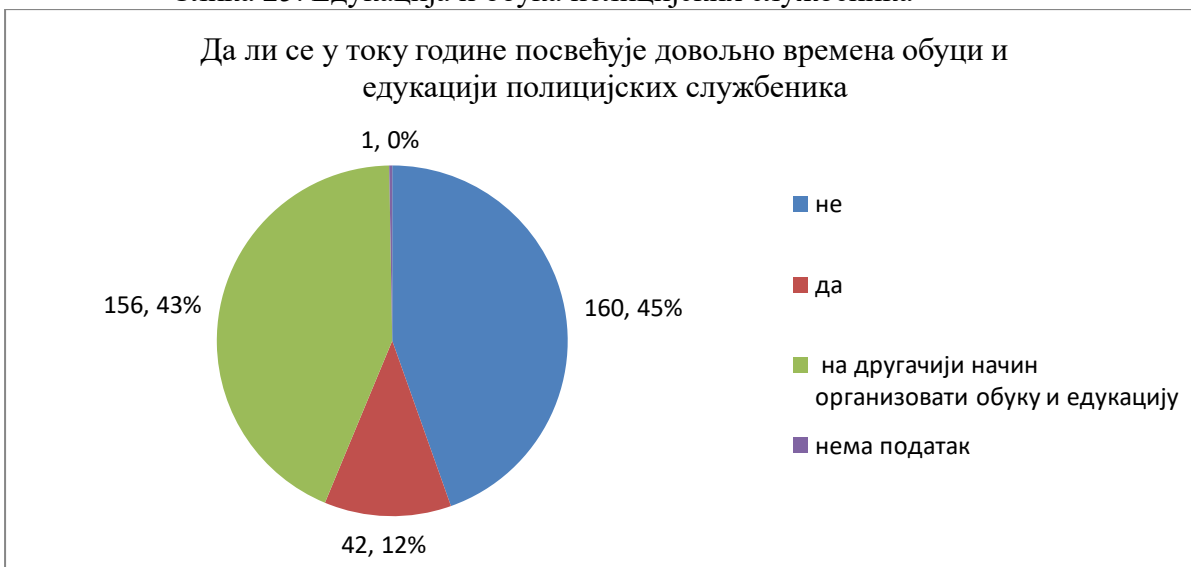


**11.** Стручна оспособљеност полицијских службеника представља један од суштинских услова за ефикасно и квалитетно обављање полицијских послова. У пракси полиције евидентирани су догађаји који су за последицу имали учињена кривична дела, прекршаје и дисциплинске повреде од стране полицијских службеника, услед нестручности у раду. Такође, евидентирани су догађаји повређивања полицијских службеника услед нестручног руковања ватреним оружјем и опремом. Један од узрока оваквог поступања полицијских службеника у директној је вези са нивоом њихове стручне оспособљености и обучености. Стручну наставу и обуку у полицијским испоставама, због великог обима послова и задатака, малог броја полицијских службеника, учесталих ангажовања полицајаца и друго, није могуће реализовати на прави начин или, ако се настава реализује, она представља само задовољење форме. Испитаницима је, с обзиром на значај обуке и едукације, постављено питање: *Да ли се у току године посвећује довољно времена обуци и едукацији полицијских службеника?*

Испитаницима су понуђени следећи одговори:

- а) не, због великог обима послова то није могуће, полицајци се сасвим мало едукују и обучавају;
- б) да, сасвим довољно у току године;
- в) потребно је на другачији начин организовати обуку и едукацију, систематизовати нову организациону јединицу која би спроводила обуку и едукацију полицијских службеника.

Слика 25: Едукација и обука полицијских службеника



Да се у току године не посвећује довољно времена обуци и едукацији полицијских службеника тврди највећи број испитаника, 160 (45%), нешто мање њих, 156 (43%), тврди да је потребно на другачији начин организовати обуку и едукацију, и то систематизовањем организационе јединице која би за то била задужена. За разлику од

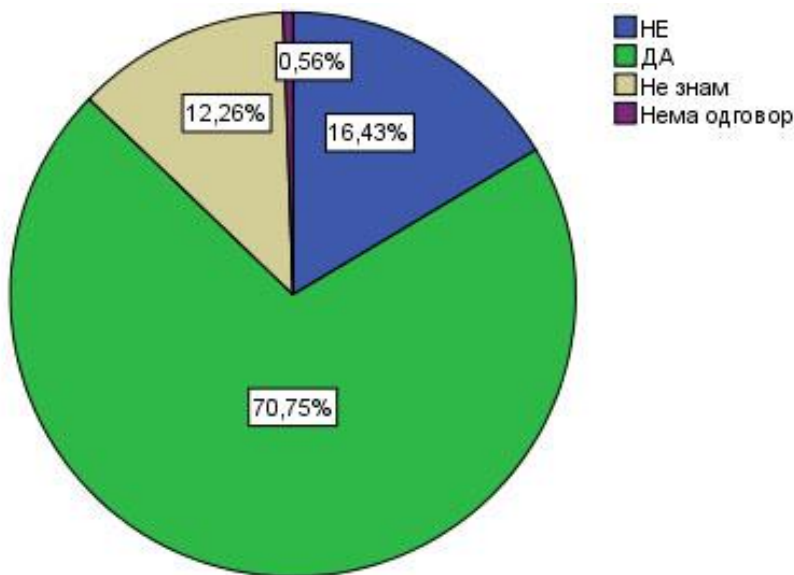
њих, 42 (12%) испитаника сматра да се у току године сасвим довољно времена посвећује обуци и едукацији полицијских службеника (слика 25).

**12. Пријем кандидата у радни однос у МУП, обавља се без објављивања јавног конкурса, углавном путем препоруке, протекције и слично. Овакав начин пријема у радни однос омогућава негативну селекцију кандидата. Пријем у радни однос нестручних и неодговорних радника има за последицу незадовољавајући квалитет у раду, мали обим обављених послова, неодговорност према раду и слично. Руководиоци често не могу да пронађу решење за овакве полицијске службенике, премештају их из једне организационе јединице полиције у другу и подносе предлоге за покретање дисциплинског поступка. Испитаницима је, због присуства негативне селекције кандидата код пријема у радни однос, постављено питање: *Да ли би промена пријема у радни однос, увођењем уговора о раду на одређени временски период утицала на већу ефикасност у раду полицијских службеника?***

Испитаницима су понуђени следећи одговори:

- а) не би се ништа постигло увођењем уговора о раду на одређено време;
- б) да, на тај начин полицијски службеници постизали би боље резултате рада и то би био правни основ да се из службе елиминишу полицајци који остварују лоше резултате рада и који су више пута дисциплински кажњавани;
- в) не знам.

Слика 26: Могућа решења код пријема у радни однос



Да би промена пријема у радни однос увођењем уговора о раду на одређено време имала утицај на ефикасност у поступању тврди 70,8% (254/359) испитаника. За разлику од њих, 16,4% (59/359) испитаника мисли да се тиме не би ништа постигло, док се 12,3% (43/359) испитаника изјаснило да не зна да ли би промена пријема у радни однос имала

утицај на обим и квалитет обављених полицијских послова. Два испитаника нису дала одговор на ово питање (слика 26).

**13.** Стручни и одговорни кадрови неопходан су услов за реализацију основних циљева и задатака сваке организације и представљају гарант квалитета, ефикасности и продуктивности у раду. Они представљају најважнији и највреднији ресурс сваке организације. Дефинисан систем развоја каријере полицијских службеника један је од услова за професионализацију полиције. Принцип професионализма, заснован на правно уређеном начину развоја каријере полицијских службеника, представља сигуран пут ка њеној професионализацији. Данас је напредовање полицијских службеника засновано на дискреционом праву руководиоца, да по свом избору, без интерног конкурса и посебног образложења, трајно премести полицијског службеника са једног радног места на друго. Овакав начин напредовања, посебно избора руководиоца, оставља могућности за разне политичке и друге утицаје, који за последицу имају негативну селекцију кадрова и политизацију полиције. Испитаницима је, због правно неуређеног начина развоја каријере полицијских службеника и могућности разних утицаја код напредовања, постављено питање: *Да ли је потребно правно уредити начин развоја каријере полицијских службеника?*

Испитаницима су понуђени одговори:

- а) не, потребно је задржати актуелни начин постављања кадрова, заснован на дискреционом праву руководиоца;
- б) да, потребно је што прецизније правно уредити начин развоја каријере полицијских службеника;
- в) не знам.

Слика 27: Мишљење испитаника о правном уређењу каријере полицијских службеника



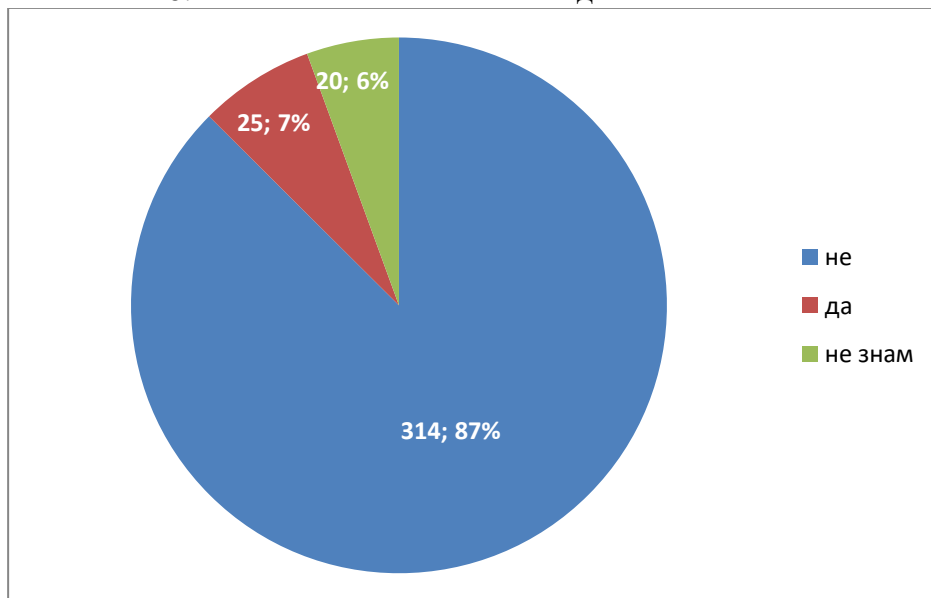
Нешто више од 95% (343/359) испитаника сматра да је потребно правно уредити начин развоја каријере полицијских службеника и начин избора кадрова на руководећа радна места, а 2,8% (10/359) наводи да је потребно задржати актуелни начин постављања кадрова, заснован на дискреционом праву руководиоца, док 1,7% (6/359) испитаника не зна да ли је потребно правно уредити начин развоја каријере полицијских службеника (слика 27).

**14. Рад полиције на безбедносном сектору уређен је Упутством о начину обављања послова на безбедносном сектору које је донето још у прошлом веку, тачније 1997. године. Од тада до данас, десиле су се бројне промене у организационој структури и раду полиције. Све промене су учиниле да ово упутство није у потпуности примењиво у раду полиције. Такође, у пракси је запажено да и други подзаконски акти који уређују полицијска овлашћења и начин њихове примене, нису у потпуности уредиле област за коју су донети. С тим у вези испитаницима је постављено питање: *Да ли постојећи подзаконски прописи у потпуности уређују организацију и поступање полиције на безбедносном сектору и начин примене полицијских овлашћења?***

На ово питање испитаници су могли да се изјасне на следећи начин:

- а) да;
- б) не;
- в) не знам.

Слика 28: Мишљење испитаника о подзаконским актима



Резултати одговора на ово питање показују да највећи број испитаника, њих 314 (87%), сматра да постојећи подзаконски прописи у потпуности не уређују организацију и поступање полиције на безбедносном сектору и начин примене полицијских овлашћења, због чега је потребно донети нове подзаконске прописе који би прецизно и детаљно

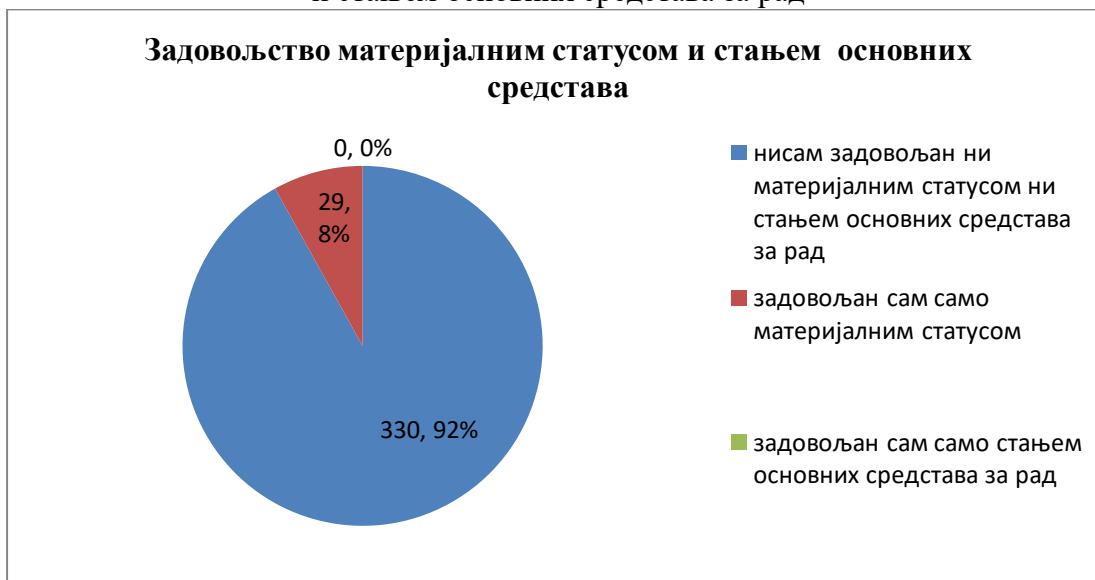
уредили ову област. За 25 (7%) испитаника, постојећи прописи у потпуности уређују организацију, поступање и начин примене полицијских овлашћења, док се мали број испитаника, 20 (6%), изјаснио да не зна да ли постојећи прописи уређују у потпуности област за коју су донети (слика 28).

**15.** Мотивација је унутрашња покретачка снага која особу снабдева покретачком енергијом за остваривање циљева и задовољење потреба. Добра мотивација омогућава да полицијски службеници буду задовољни својим послом, што даље води стварању осећаја припадности полицијској организацији и спремности да се уложи максимум способности и напора за остваривање њених циљева. На мотивацију полицијских службеника утичу бројни фактори као што су: задовољство послом, условима рада, односи у колективу, награде, похвале, признања, висина зараде и опрема за рад. Према бројним истраживањима, новац односно висина зараде, сматрају се једним од најзначајнијих подстицаја (мотиватора) у раду полицијских службеника. Поред новца, основна средстава за рад (униформа, опрема, возила и слично) представљају значајан мотивациони фактор за полицијске службенике. О задовољству зарадом и основним средствима за рад, полицијски службеници су се изјаснили одговарајући на питање: *Да ли сте као радник задовољни материјалним статусом у полицији и стањем основних средстава за рад (униформом, возилима и другом опремом)?*

На ово питање испитаници су могли да се изјасне на следећи начин:

- а) нисам задовољан ни материјалним статусом ни стањем основних средстава за рад;
- б) задовољан сам само материјалним статусом;
- в) задовољан сам само стањем основних средстава за рад.

Слика 29: Задовољство полицијских службеника материјалним статусом и стањем основних средстава за рад





Материјалним статусом у полицији и стањем основних средстава за рад није задовољно 330/359 (92%) испитаника, а 29/359 (8%) испитаника је задовољно само материјалним статусом, док ни један полицијски службеник није задовољан стањем основних средстава за рад (слика 29).

На крају упитника испитаницима је пружена могућност да сами наведу предлоге и сугестије за унапређење организације и рада полиције у превенцији и репресији криминалитета. Ову могућност, од укупно 359 анкетираних испитаника, искористило је само њих 39. Неки од њихових предлога су:

- побољшати материјални положај полицијских службеника;
- модернизовати полицију у смислу побољшања техничке опремљености;
- изменити Закон о полицији и подзаконске прописе донете на основу Закона;
- донети нове подзаконске прописе који уређују поступање полиције, јер су постојећи површни, недоречени и застарели. Потребно је донети један правилник који би уредио полицијско поступање, а не више њих као што је данас. На пример, полицијска овлашћења су наведена у неколико подзаконских аката, а потребно је донети један акт у коме би била садржана сва полицијска овлашћења;
- не постоји подзаконски акт о међусобним односима и понашањима запослених полицијских службеника;
- у циљу што боље стручне обучености и оспособљености полицијских службеника, треба формирати одељења или одсеке за едукацију и обуку. Такође је неопходна и другачија организација обуке и едукације полицијских службеника, као и стручног усавршавања и провере стручне оспособљености, при чему обуку треба да реализују стручни полицијски службеници. Неопходно је и другачије уредити стручно усавршавање, јер сви полицијски службеници морају да се усавршавају;
- организовати стручно усавршавање руководиоца из области радног права;
- елиминисати негативну селекцију кадрова приликом пријема у радни однос и код избора кадрова на руководећа радна места;
- у акту о систематизацији за руководећа радна места предвидети, пре свега, КПА, Правни факултет и Факултет безбедности, па тако спречити могућност да кадрови имају завршене факултете који нису матични за полицијске послове;
- неопходно је у радни однос примати само кадрове који имају завршене стручне школе, матичне за полицијске послове, а за кадрове који немају стручне школе, евентуално организовати њихову едукацију и обуку, ако за то има могућности. Такође се треба решити кадрова који су завршили разне приватне факултете које нису повезани са полицијским послом, ови кадрови настоје да уз разне помоћи и протекције буду постављени на руководећа радна места, па на овај начин стручни и одговорни радници постају претња, а на нижа руководећа радна места и даље се постављају нестручни и неодговорни радници, што се негативно одражава на рад полиције;
- уредити начин избора полицијских службеника за руководећа радна места и прецизно дефинисати начин вредновања њиховог рада;

- предузети мере да се „бахати“ и непрофесионални руководиоци преместе на извршилачка радна места и спречити њихову политичку заштиту;
- одвојити рад од нерада, тј. другачије вредновати годишњу оцену, посебно за напредовања и остваривање других права. Тако ће, коначно, почети примена система награда и кажњавања на основу заслуга, тј. на основу остварених резултата рада, а то значи и вредновање сваког радног места (полицајац-позорник, полицајац у патроли, вођа сектора и друго);
- правно уредити развој каријере полицијских службеника;
- омогућити рад по уговору за све полицијске службенике;
- смањити број административних полицијских службеника који имају статус ОСЛ и УОСЛ, а који не обављају полицијске послове;
- попунити упражњена радна места;
- предвидети у полицијским испоставама полицијске службенике који би обављали само превентивне послове;
- децентрализовати полицију и организовати је тако да задовољава потребе локалне заједнице;
- ослободити полицију услужних послова (решавање наредби, уручење замолница и разних решења, позива и слично), који су додатно оптерећење за ионако мали број полицијских службеника;
- укинути праћење навијачких група ради њиховог присуства спортским такмичењима;
- прецизно одредити критеријуме и правила по којима би посебна комисија полицијске управе одлучивала о престанку радног односа полицијског службеника (нпр. престанак радног односа због одређеног броја дисциплинских повреда).

## ЗАКЉУЧАК

У току обраде појединих питања као предмета истраживања, неки закључци су извођени сукцесивно, на бази резултата добијених проучавањем и истраживањем, и давани су одређени предлози *delege ferenda*. Због њихове обимности, а у циљу избегавања непотребног понављања, у овом делу их нећемо опет истицати нећа ћемо дати само поједине закључке и предлоге *delege ferenda*. Имајући у виду овакво својство закључака и предлога *delege ferenda*, јасно је да они само са закључцима и предлозима *delege ferenda*, који су давани у појединачној обради питања, чине целину сазнања до којих се дошло у изучавању организације и делатности полиције опште надлежности у превенцији и репресији криминалитета.

1. Ефикасно руковођење организационим јединицама полиције и остваривање циљева полицијских организација зависи од стручности и вештина руководиоца, односно од тога да ли се најбољи полицијски службеници налазе на руководећим радним местима. Само правно уређен начин развоја каријере омогућава најбољим полицијским службеницима да напредују на виша хијерархијска радна места. Овакав начин развоја каријере полицијских службеника представља један од најважнијих елемената за професионализацију полиције. Многе полиције у свету заснивају напредовање полицијских службеника на принципу једнаке доступности свих радних места и на принципу заслуга. Полиција Србије још увек није стандардизовала питање каријерног развоја полицијских службеника због чега је присутна негативна селекција кадрова, посебно код трајног премештаја полицијских службеника на руководећа радна места. Да је ово питање потребно правно уредити мисли 95,54% анкетираних полицијских службеника, из свих 27 полицијских управа (у даљем тексту анкетирани полицијски службеници). Само стручни и одговорни руководиоци могу остварити циљеве организације и учинити полицију ефикаснијом у превенцији и репресији криминалитета. Дефинисање објективних и прецизних критеријума и стандарда за напредовање, представља и једну од мера за заштиту полицијског интегритета.

2. Квалитетно образовање, стручно оспособљавање и усавршавање кључни су елементи ефикасности. То је систем међусобно усклађених активности усмерених ка унапређењу и повећању знања, вештина и способности појединаца и организационе јединице из жељене области (Ђурђевић, 2015:35). Истраживања о образовању и стручном усавршавању полицијских службеника указала су на то да решења, којима се у подзаконским актима уређују ова питања, нису у функцији професионализације полиције. Решење о врсти потребног образовања у Правилнику о уређењу омогућава да се у радни однос примају или да се трајно премештају на радна места кандидати или полицијски службеници који немају факултете матичне за полицијске послове. За ове кандидате или полицијске службенике у Правилнику о уређењу, нису предвиђени обавезни програми стручног оспособљавања. Такође, за полицијске службенике који се трајно премештају са једног на друго радно место нису предвиђени обавезни програми специјализације, које би сваки полицијски службеник требао да похађа пре премештаја на ново радно место. Истраживања о образовању и стручном усавршавању полицијских службеника указују на то да би, у циљу унапређења стручности и професионализације полиције, ова питања

требало на другачији начин уредити. Стручно усавршавање полицијских службеника представља значајан фактор за унапређење рада и квалитета поступања полиције. У организационим јединицама полиције, због великог обима послова и остваривања адекватних месечних резултата, стручно усавршавање се ставља у други план. У прилог овоме говоре и резултати истраживања према којима 88% анкетираних полицијских службеника сматра да стручно усавршавање није довољно заступљено и да га је потребно на другачији начин организovati. Стручним усавршавањем и специјализацијом полицијски службеници стичу нова знања и вештине потребне за законито, ефикасно и квалитетније обављање полицијских послова. Такође, стручним усавршавањем полицијски службеници подижу ниво своје безбедносне културе и елиминишу узроке виктимизације.

3. Правилност и квалитет предузетих мера и радњи у обављању полицијских интервенција зависе, у највећем броју случајева, од уређења полицијских овлашћења у подзаконским актима, од стручности, усвојених вештина и радног искуства полицијског службеника. Правилност и квалитет предузетих полицијских овлашћења у многим полицијама света решени су доношењем стандардних оперативних процедура. Наши подзаконски акти на веома уопштен и површан начин прописују или уопште не прописују начине, односно процедуре примене полицијских овлашћења, остављајући тако простор полицијским службеницима за произвољна тумачења. Полицијски службеници, због непостојања стандардних оперативних процедура, различито поступају у истим или сличним тактичким ситуацијама, што некада може да резултира чињењем кривичног дела од стране полицијског службеника или на његову штету. У прилог потребе дефинисања стандардних оперативних процедура и доношења нових подзаконских аката о раду полиције на безбедносном сектору, указују и одговори анкетираних полицијских службеника. Највећи број њих, односно 82%, сматра да је потребно донети стандардне оперативне процедуре за примену полицијских овлашћења, док се 87% анкетираних полицијских службеника изјаснило да је потребно донети нове прописе о раду полиције на безбедносном сектору, јер су постојећи нефункционални. Стандардизација полицијског поступања, уз обавезне програме обуке и едукације, представља пут ка унапређењу квалитета, законитости и ефикасности полицијског поступања и спречавању наступања непотребних штетних последица од стране полицијских службеника и на њихову штету.

4. Анализирани догађаји, у којима су полицијски службеници неоснованим поступањем и прекомерном употребом силе угрожени људска права, говоре о занемаривању основних криминалистичких начела у раду, као што су начело законитости и начело темељитости и упорности<sup>273</sup>. У анализираним догађајима о незаконитом

---

<sup>273</sup> Начело законитости, као криминалистичко начело, значи да се органи, којима је друштво поверило задатке у сузбијању криминалитета, морају строго и доследно придржавати слова и духа позитивних законских прописа када раде на спречавању, односно откривању и расветљавању кривичних дела. Применом начела темељитости и упорности избегава се површност и недоследност у свакодневном обављању послова. Ово начело треба да инспирише криминалисту да својом активношћу доведе конкретну кривичну ствар или до покретања кривичног поступка и стварања услова за доношење пресуде или до обуставе даљег рада зато што не постоје елементи криминалне делатности, али треба и да утврди и испита све чињенице и околности важне за прикупљање доказа и судско утврђивање истине, при чему је осим криминалистике неопходно познавање и примена Законика о кривичном поступку и кривичних закона. Темелјитост и упорност у криминалистичком раду треба да допринесу да се са једнаком пажњом испитују све чињенице и околности,

поступању полиције, запажени су и негативни ставови полицијских службеника према грађанима и њиховим правима. На овај проблем указао је још пре 11 година професор Божидар Бановић, у закључним разматрањима студије по називом „*Полиција и преткривични и претходни кривични поступак*“. Поред бројних мера, које су предузимане у организационим јединицама полиције на унапређењу законитости и правилности поступања, сматрамо да би се полицијски службеници, кроз обавезне едукације, морали боље упознати са људским правима и слободама и овлашћењима полиције у ограничавању ових права.

5. Крајем XX века многе полиције у свету почеле су све више да сарађују са грађанима и осталим субјектима, ради решавања проблема у локалним заједницама. Ова промена представља почетак новог начина рада полиције. Нови концепт, познатији као *Рад полиције у заједници*, требао је да означи прекретницу у раду полиције, али и у односу полиције према грађанима. Основна идеја овог концепта јесте сарадња полиције и грађана у решавању основних проблема локалне заједнице.

Полиција Србије је, почетком 21. века, у склопу реформе, предузела мере на имплементацији рада полиције у заједници. После овог периода на територији Србије предузимане су различите активности на плану превенције и рада полиције у заједници. Последњих година у јавности се све више говори о превентивном раду и раду полиције у заједници, уз уверавање грађана и јавности, да је овај рад заступљен у полицији. Међутим, резултати истраживања (представљени у овом раду) указују на супротно. Испитаници са којима је обављен интервју (у даљем тексту испитаници) и 86,35% анкетираних полицијских службеника, сматрају да у свакодневном раду полиције данас нису заступљене превентивне активности. Превентивне активности полиције данас су сведене на рад школских полицајаца, обиласке безбедносних сектора и на реализацију једног или ни једног пројекта проблемски оријентисаног рада у току календарске године. Према мишљењу испитаника и 79,4% анкетираних полицијских службеника, на незаступљеност превенције у свакодневним активностима полиције највише утиче велики обим послова из „социјално-услужног рада“ полиције, као што су уручење замолница и решавање наредби надлежних субјеката. Такође, на незаступљеност превентивних мера и радњи утиче и необавезност полиције да предузима превентивне мере и радње. Оваквим начином превентивног рада није било могуће повећати осећај безбедности грађана и њихово поверење у полицију, затим унапредити сарадњу између полиције, грађана и субјеката у локалној заједници, смањити број кривичних дела, прекршаја и слично. Полиција је, због оптерећености пословима из области „социјално-услужног рада“, све мање ангажована и на сузбијању криминалитета. Веће ангажовање полиције у превенцији и репресији криминалитета захтева одређене организационе промене. На неопходност организационих промена у полицији указују испитаници у одговорима на питања и 75% анкетираних полицијских службеника, који сматрају да актуелни модел организационе структуре полиције није функционалан за остваривање превентивно-репресивних задатака полиције.

---

како оне које су наизглед „ситне и безначајне“ тако и оне које су „очигледне“. О основним начелима криминалистике, видети више: (Кривокапић, 2000:167-194).

6. Едукација полицијских службеника о превенцији криминалитета и о раду полиције у заједници може позитивно да утиче на промену њихових ставова и мишљења о потреби и значају превенције криминалитета. Запостављање едукације о превенцији и раду полиције у заједници негативно се одразило на заступљеност превентивних активности у раду полиције. Према мишљењу испитаника, недостатак знања о значају и раду полиције у заједници један је од суштинских проблема који негативно утиче на њихову заступљеност. Ови испитаници, као и 76,6% анкетираних полицијских службеника, сматрају да је у полицијским управама потребна додатна едукација свих полицијских службеника из области превенције и рада полиције у заједници. Без едукације нема ни промене свести, ставова и мишљења, као ни стицања знања и вештина потребних за предузимање превентивних мера и радњи. Едукација и тренинг полицијских службеника о превенцији и начинима рада полиције у заједници мора бити константан. У супротном полиција ће се, као и у појединим градовима САД-а, вратити репресивном поступању као једином наученом раду.

7. Ефикасно решавање проблема у локалној заједници захтева сарадњу полиције са грађанима и субјектима локалне заједнице, а она зависи и од знања представника локалне заједнице о значају сарадње са полицијом у решавању безбедносних и других проблема. Недостатак знања о суштини и начинима рада полиције у заједници може да буде једна од препрека за сарадњу полиције и субјеката, односно представника власти у локалној заједници. Да субјекти у локалној заједници нису едуковани о значају рада полиције у заједници мисли 59,6% анкетираних полицијских службеника. Од знања ових субјеката о значају рада полиције у заједници зависиће и њихова спремност за сарадњу са полицијом. Тако би, поред едукације полицијских службеника о раду полиције у заједници, требало едуковати и представнике власти и друге запослене у градским и општинским структурама.

8. Пројекти проблемски оријентисаног рада полиције представљају један од начина рада полиције у заједници. Пројектима полиција настоји да заједнички и плански са субјектима у локалној заједници, решава безбедносне и друге проблеме. Први пројекти проблемски оријентисаног рада у Србији реализовани су после имплементације рада полиције у заједници. У том периоду свака полицијска испостава на територији Србије била је обавезна да реализује један пројекат проблемски оријентисаног рада. Од тог периода до данас, полицијске испоставе углавном не реализују ове пројекте или то чине само по налогу виших нивоа руковођења. Овај закључак потврђују и одговори анкетираних полицијских службеника, па 61,6% ових испитаника тврди да се реализују пројекти само по налогу виших нивоа руковођења, док се 16,2% тврди да се пројекти не реализују у току календарске године. Такође, на основу анализе интервјуа са испитаницима, закључено је да пројекти проблемски оријентисаног рада представљају реткост у раду полиције.

9. Рад полиције у заједници у САД-у, у Италији, Немачкој, Турској, Словенији, Хрватској и у Црној Гори организован је путем активности проактивних полицајаца. Активностима ових полицијских службеника унапређено је стање безбедности у локалној заједници и повећано је поверење грађана у полицију. Поред полицијских службеника посебно одређених за проактиван рад у овим државама на националном и регионалном нивоу, постоје и посебне организационе јединице за превенцију и рад полиције у

заједници. Ове организационе јединице планирају пројекте, координирају радом проактивних полицајаца, пружају потребну стручну помоћ и обављају друге превентивне послове.

За разлику од наведених држава, у Србији рад полиције у заједници није организован путем посебно одређених полицајаца за праоактиван рад. У Полицијској управи за град Београд систематизовано је Одељење за рад полиције у заједници, док су у подручним полицијским управама систематизована по два радна места, једно за превенцију и друго за рад полиције у заједници. Међутим, ово одељење и полицијски службеници у полицијским управама не обављају послове из своје надлежности, него друге полицијске послове. На овај начин није било могуће планирати и предузимати било какве превентивне активности. Испитаници са којима је обављен интервју сагласни су да су неопходне организационе промене ради унапређења рада полиције у заједници, као што су увођење у рад посебно одређених полицајаца за проактиван рад и систематизација организационих јединица за превенцију у полицијским испоставама и у одељењима полиције. Такође, највећи број анкетираних полицијских службеника, односно 68,5% сматра да је у полицијским испоставама потребно систематизовати радно место контакт-полицајац. Нова организација рада полиције у заједници, заснована на раду контакт-полицајаца и посебних организационих јединица за рад полиције у заједници, требала би да представља пут ка унапређењу стања безбедности у локалној заједници и повећању поверења грађана у полицију.

10. Мотивација као унутрашња покретачка сила представља један од битних чинилаца сваке организације. Мотивација, односно мотиватори, покрећу запослене да остварују циљеве организације. Запослени у организацији међусобно се разликују, па се разликују и мотиватори који их покрећу. Бројна истраживања показују да је новац, односно зарада запослених, основни и најважнији мотиватор. Тако је запослени мотивисан за рад уколико његова месечна зарада задовољава егзистенцијалне и друге основне потребе. Да ли је то случај и са зарадама полицијских службеника? Месечне зараде полицијских службеника су испод нивоа просечних зарада у Србији. Плате полицијских службеника данас су изузетно мале, чак и испод вредности потрошачке корпе за једну породицу, односно недовољне су за основне животне потребе. На незадовољавајући материјални положај полицијских службеника указано је и пре 11 година у делу студије *„Полиција и преткривични и претходни кривични поступак“*. У закључним разматрањима ове студије професор Божић Бановић је закључио да је материјални статус полиције такав да онемогућава било какву смислену акцију у њеној реформи. Незадовољство материјалним положајем исказали су полицијски службеници у полицијским управама Нови Сад и Београд. Највећи проценат анкетираних полицијских службеника из ове две полицијске управе, односно 72% није задовољно месечном зарадом у полицији.

Поред зарада, за мотивацију полицијских службеника битно је и стање основних средстава за рад (униформе, опреме, возила и слично). Недостатак основних средстава за рад, њихова дотрајалост или нефункционалност, може бити снажан демотивациони фактор. Због лошег стања основних средстава за рад и мале зараде, 80% анкетираних полицијских службеника у полицијским управама Нови Сад и Београд, изразило је жељу да напусте полицијске испоставе и пређу у друге организационе јединице са бољом зарадом и основним средствима за рад. Материјалним статусом у полицији и основним средствима за рад у организационим јединицама полиције није задовољно 92%

анкетираних полицијских службеника. Оволико незадовољство полицијских службеника треба да забрине полицијско руководство, јер незадовољан полицијски службеник није спреман да употреби знања и вештине како би остварио циљеве организације, односно сачувао живот и имовину грађана као најважније вредности које полиција својим радом настоји да заштити.

На крају можемо закључити да је материјални статус полиције толико низак да чини бесмисленом сваку помисао о побољшању мотивације за рад, о повећању ефикасности у раду или било чега другог што треба да допринесе знатно већем ангажовању полиције на пољу борбе против криминалитета (Бановић, 2004:385).

Полицијски службеници очекују и правилно вредновање, односно оцењивање њиховог рада. Необјективно вредновање и оцењивање радних резултата, делује супротно на смањење радне мотивације, а тиме и на укупну продуктивност и унапређење процеса рада. Годишња оцена представља један од најважнијих чинилаца за напредовање полицијских службеника на виша радна места. Анализа и објективно вредновање остварених резултата захтева од руководиоца потребан ниво стручности и вештина стечених током посебних обука и специјализација за руководиоце. Међутим, због изостанка ових едукација, потребна знања и вештине нису присутне код једног дела руководиоца, па због тога сматрамо да је годишње вредновање рада потребно другачије уредити. Овај став потврђује и највећи број анкетираних полицијских службеника, односно 61,3%. Они сматрају да годишње вредновање рада треба другачије уредити и ове послове поверити посебној организационој јединици или посебној комисији. Објективно вредновање радних резултата повећава мотивацију и задовољство запослених и омогућава вредним и одговорним радницима да по принципу заслуга напредују на виша радна места

11. Све полиције света настоје да својим активностима повећају поверење грађана у свој рад, па због тога планирају и реализују програме и пројекте усмерене на побољшање односа полиције са појединим категоријама грађана, као што су деца, малолетници, жене жртве насиља, старије особе, припадници етничких и мањинских група. Такође, полиција настоји да све програме и пројекте превенције криминалитета реализује заједнички са грађанима. У појединим државама полиција у превенцији криминалитета ангажује групе грађана (добровољаца) који помажу полицији у надзору појединих подручја. Значајне су све активности које полиција предузима ради унапређења односа са грађанима, али су најзначајнији непосредни контакти грађана са полицијским службеницима. Од ове комуникације и начина поступања полицијских службеника према грађанима, највише зависи и њихово поверење у полицију. Поверење грађана у полицију не гради се само културним и професионалним односом и добром комуникацијом већ и пружањем информација грађанима о начинима остваривања њихових права и о току поступка у случају када су грађани жртве или оштећени кривичним делом и слично.

Ради сагледавања стања односа између полиције и грађана у раду су представљени резултати истраживања о ставовима грађана према полицији и ставовима полицајаца према грађанима. Истраживања о ставовима грађана према полицији указују на недостатак поверења грађана у полицију и незадовољство грађана комуникацијом и професионалним наступом униформисаних полицијских службеника. Са друге стране, највећи проценат анкетираних полицијских службеника из полицијских управа Београд и Нови Сад, односно 76,2%, сматра да грађани немају поверења или да мало верују полицији и мисле да у веома малој мери искрено сарађују са полицијом. Квалитетни програми и пројекти



превенције криминалитета, за које су грађани животно заинтересовани, обука и едукација полицијских службеника представљају најважније чиниоце за унапређење односа између полиције и грађана.

12. Ефикасност предистражног поступка, поред нормативне подлоге, зависи у знатном степену и од међусобне сарадње његових субјеката, пре свега од полиције и јавног тужиоца. Само заједничким и координираним активностима усмереним на откривање кривичних дела, на проналажење учинилаца и обезбеђење доказа, могуће је постићи циљ овог поступка. Сарадња ова два субјекта није увек на задовољавајућем нивоу и због тога би јој убудуће требало посветити већу пажњу, уз констатацију да она може и мора бити заснована само на закону. Ефикасна и на закону заснована сарадња полиције и јавног тужиоца треба да буде гарант квалитета и законитог рада полиције у предистражном поступку, која би резултирала подношењем кривичне пријаве само онда када постоје потребни основи.

13. Потребан број полицијских службеника за једну организациону јединицу полиције одређује се на основу неписаних правила, односно на основу процене руководиоца, чија су знања и вештине некада под знаком питања. Ипак, за одређивање потребног броја полицијских службеника требало би да постоје дефинисани критеријуми. На основу унапред познатих критеријума одређивао би се прво број потребних полицијских службеника са радним статусом УОСЛ и ОСЛ, а затим и број помоћног особља за сваку организациону јединицу. Поред ових критеријума, сматрамо да би требало дефинисати и критеријуме по којима би неко радно место било категорисано са радним статусом УОСЛ и ОСЛ. На овај начин наведене статусе имали би само полицијски службеници који у свом раду примењују полицијска овлашћења.

14. С обзиром на присутну негативну селекцију кандидата приликом пријема у радни однос требало би размотрити могућност увођења уговора о раду на одређени временски период, односно на период проверавања. У том периоду било би могуће сагледати све квалитете кандидата потребне за рад у организационој јединици полиције. Овај начин пријема у радни однос имао би утицаја и на већу ефикасност у раду полицијских службеника. Уговори би се продужавали по заслуги, односно у радни однос би се примали само дисциплиновани и вредни полицијски службеницима, што би утицало на ефикасност рада полиције. Највећи број анкетираних полицијских службеника, односно 70,8% сматра да би требало изменити начин пријема у радни однос полицијских службеника увођењем уговора на одређени временски период.

Спроведеним теоријским и емпиријским истраживањем у потпуности су обухваћена сва питања садржана у предмету рада и потврђене су све постављене хипотезе.

На крају, сагледавајући резултате овог истраживања, можемо закључити да професионализација наше полиције у највећој мери зависи од образовања полицијских службеника, правног уређења развоја каријере, обавезних програма стручног усавршавања, оспособљавања и специјализације, постојања стандардних оперативних процедура, практичних и примењивих правних прописа. Разумевање и решавање ових питања, као и организовање рада полиције у заједници путем контакт-полицајаца, води

полицију ка ефикаснијем функционисању. Ефикаснији рад полиције, по правилу, значи и безбедније друштво. Израда ове дисертације представља скроман допринос остварењу тог циља.

## ЛИТЕРАТУРА

### а) уџбеници, књиге, монографије, магистарски и специјалистички радови, чланци и друго

1. Abraham, P., (2002). *Community policing in Romania: de factum, tendencies, solutions*, <http://www.osce.org/odihr/19923?download=true>, доступно 15.09.2015. године.
2. Аврамов, С., Крећа, М., (1999). *Међународно јавно право*. Београд: Савремена администрација.
3. Adams, R. E., Rohe, W. M. & Arcury, T. A., (2005). *Awareness of Community-oriented Policing and Neighbourhood Perceptions in Five Small to Midsize Cities*. *Journal of Criminal Justice*, 33(1), 43-54.
4. Alpert, G., Noble, J., (2009). *Lies, True Lies, and Conscious Deception: Police Officers and the Truth*, *Police Quarterly*, 12 (2), стр. 237-254.
5. Арлов, Д., (2011). *Компетеније овлашћених службених лица полиције као позитиван исход квалитетне едукације*. У: Зборник радова „Дани Арчибалда Рајса“. Београд: Криминалистичко-полицијска академија, стр. 77-88.
6. Арчибалд, Р., (2014). *Чујте Срби*. Београд: Политика.
7. Bayley, D. H., (2006). *Changing the Guard-Developing Democratic Police Abroad*, Oxford University Press, Oxford, New York.
8. Bayley, D.H., (1989). *A Model of Community Policing: The Singapore Story*. New York: National Institute of Justice.
9. Bayley, D.H., (1990). *Patterns of Policing: A comparative International Analysis*, New Brunswick: Rutgers University Press.
10. Бановић, Б., Илић, А., (2012). *Медијска слика безбедносних разлика у школама*. У: Зборник радова „Безбедносни ризици у образовно васпитним установама“. Београд: Факултет безбедности, стр. 167-181.
11. Бановић, Б., (2006). *Руководећа улога јавног тужоца у преткривичном поступку*, *Ревија за кривично право и криминологију*, (1), стр. 73-90.
12. Бановић, Б., Лајић, О., (2006). *Полицијска принуда и прикупљање обавештења у претходној истрази*. *Правни живот*, (9), стр. 787-900.
13. Бановић, Б., Кешетовић, Ж., (2005). *Претпоставке за нову улогу полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку*, У: Зборник радова „Казнено законодавство: прогресивна или регресивна решења“. Београд: Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Земун: Виша школа унутршњих послова, стр. 341-354.
14. Бановић, Б., (2005). *Закључна разматрања и предлози делеге ференда*. У: Зборник радова "Полиција и преткривични и претходни кривични поступак-студија". Београд: Виша школа унутршњих послова, стр. 379-386.
15. Бановић, Б., Кесић, Т., & Лајић, О., (2005). *Могући правци промене улоге полиције у кривичном поступку*. *Безбедност- Полиција- Грађани*, број 1, стр. 56-70.
16. Бановић, Б., (2004). *Место и улога полиције у сузбијању тешких облика криминала*, У: Зборник радова „Тешки облици криминала“. Београд: Институт за криминолошка и социолошка истраживања, стр. 65-84.
17. Banton, M., (1964). *The Policeman in the Community*, Basic Books, Inc., Publishers, New York.

18. Бејатовић, С.,(2014). *Кривично процесно право*. Београд: Службени гласник.
19. Бејатовић, С., Бановић, Б., (2004). *Радње органа унутрашњих послова у преткривичном и претходном кривичном поступку и њихова доказна вредност*. У: Зборник радова „Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку“. Београд: Виша школа унутрашњих послова, стр. 17-32.
20. Bernadin, J.H., Russel, J.E.,(1998). *Human Resource Management: An Experiential Approach*.
21. Voke, K., (2013). *Community policing in Turkey*. Community policing in indigenous Communities. In. Mahesh K. Nalla and Graeme R. Newman (Eds.), pp.349-353.
22. Боровец, К., Кутњак-Ивковић, С.,(2013). *Community policing in Croatia*. Community policing in indigenous Communities. In. Mahesh K. Nalla and Graeme R. Newman (Eds.), pp. 231-245.
23. Боровец, К., Балгач, И., & Карловић, Р., (2011). *Ситуациони приступ превенцији криминалитета од теорије до праксе утмељене на доказима*, Загреб: Министарство унутрашњих послова.
24. Braccresi, С., (2004). *Lo sviluppo delle politiche di sicurezza urbana*, in Selminini, R., *La sicurezza urbana*, Bologna: il Mulino: 261-272.
25. Vroom, V.,(1954). *Work and motivation*, Wiley, New York.
26. Бркић, С., (2013). *Кривично процесно право*. Нови Сад: Правни факултет.
27. Брковић, В., Милојевић, С., (2003). *Тактика поступања припадника полиције приликом угрожавања личне безбедности*. У: Зборник радова, „Угрожавање безбедности припадника полиције, узроци, облици и мере заштите“, међународно научно стручно саветовање. Београд: Полицијска академија.
28. Brogden, M., Nijhar, P., (2005). *Community policing: National and international models and approaches*, <https://books.google.rs/books?id=RB7mf7nGryUC&pg=PA202&lpg=PA202&dq=Romania+Community+policing&source=bl&ots=jk0IRYmmzH&sig> доступно 15.09.2015. године.
29. Buerger, M.E., (1993). *The challenge of reinventing police and community*. In D. Weisburd & C. Uchida (Eds.), *Police Innovation and Control of the Police: Problems of Law, Order, and Community*. NewYork: Springer-Verlag.
30. Васиљевић, Д., (2009). *Управно право*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
31. Веић, П., (1996). *Хрватске полиција и међународни стандарди полицијског поступања*. Загреб: Министарство унутрашњих послова Републике Хрватске.
32. Војиновић, М., (2004). *Полиција у заједници*. Безбедност, (3) 442-449.
33. Вујанић, М., Гортан-Премик, Д., Дешћ, М., Драгићевић, Р., Николић, М., Ного, Љ., Павковић, В., Рамић, Н., Стијовић, Р., Тешић, М. & Фекет, Е., (2007). *Речник српског језика*, Нови Сад: Матица Српске.
34. Вукашиновић-Радојчић,З.,(2013). *Европски службенички систем*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
35. Вуковић, С., (2010). *Превенција криминала*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
36. Вуковић, С., (2004). *Меотде полиције за побољшање односа са грађанима*. Магистарски рад. Београд: Полицијска академија.
37. Вуковић, С., Мијалковић, С., (2003). *Допринос припадника полиције сопственој виктимизацији* У: Зборник радова, „Угрожавање безбедности припадника полиције,

- узроци, облици и мере заштите“, међународно научно стручно саветовање. Београд: Полицијска академија.
38. Geza, K.,(1994). *Survey on crime prevention in Europe*. Budapest: Crime Prevention Division or the National Police Headquarters.
  39. Goldstein, H., (2000). *The New Policing: Confronting Complexity*. In O.M. Willard (Ed.), *Community policing, Classical Readings*. London: Prentice Hall.
  40. Goldstein, H., (1990). *Problem Oriented Policing*, New York.
  41. Голубовић Д, Радовић, М., *Поступак мерења перформанси процеса*. <http://konsultuj.me/wp-content/uploads/Postupak-merenja-performansi-procesa.pdf>, доступно 23.12.2014. године
  42. Greenberg, J.,Baron, P., (1988). *Понашање у организацијама, разумевање и управљање људском страном рада*, Желинд, Београд.
  43. Greene, J. R., Mastroski, S. D., (1988). *Community Policing: Rhetoric or Reality*. New York, NY : Praeger Publishers
  44. Димитријевић, В., Поповић, Д., Папић, Т., & Петровић, В., (2007). *Међународно право људских права*, друго издање, Београд.
  45. Димитријевић, В., (1985). *Страховлада*, Београд.
  46. Dolling, D., Feltes T.,(1993). *Community policing-comparative aspects of community oriented police work*, Holzkirchen, Felix.
  47. Ђоровић, И., (2011). *Структура радног времена униформисаних припадника полиције са освртом на ППУ Крагујевац*, Безбедност, (2), 219-237.
  48. Ђурђевић, З., Совтић, С.,(2014). *Управљање људским ресурсима у полицији с посебним освртом на организационе јединице криминалистичке полиције*. У: Зборник радова „Структура и функционисање полицијске организације, традиција, стање и перспективе (III)“. Београд: Криминалистичко-полицијска академија, стр. 83-95.
  49. Ђурђевић, З., Радовић, Н. & Вуковић, С., (2013). *Police integrity and standards of work profile of crime police investigators*. У: Зборник радова „Дани Арчибалда Рајса“. Београд: Криминалистичко-полицијска академија, стр. 159-167.
  50. Ђурђевић, З., Радовић, Н., (2015). *Криминалистичка оператива*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
  51. Ekici, S., (2013). *The Use of Community Policing in Countering Insecurity* [http://www.cafrad.org/Workshops/Ouagadougou25-27\\_03\\_13/EKICI\\_Turkey.pdf](http://www.cafrad.org/Workshops/Ouagadougou25-27_03_13/EKICI_Turkey.pdf), доступно 16.09.2015. године
  52. Жабрел, М.,(2004). *Vodja policijskega okoliša- slovenski policist ta preventive*, Preprečevanje kriminalitete-teorija, praksa in dileme. Ljubljana: Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti. pp.271-285.
  53. Жарковић, М., Коларевић, Д. & Ивановић, З., (2011). *Спречавање и сузбијање криминалитета и професионализација полиције*, Ревиија за криминологију и кривично право, (2-3), 373-386.
  54. Жарковић, М., Бановић, Б., (2010). *Кривично законодавство као инструмент сузбијања трговине људима*. У Зборник радова „Савремене тенденције класичне репресије као инструмент сузбијања криминалитета“, Бијељина.
  55. Зекавица, Р., (2011). *Улога полиције у демократском друштву и реформа полиције у Србији-случај ПУ Београд*. У: Зборник радова „Полиција у функцији заштите људских права“. Београд: Криминалистичко полицијска академија, стр. 25-57.

56. Зекавица, Р., (2005). *Сарадња полиције и грађана у оквиру концепта полиција у заједници*. Безбедност, (1), 83-94.
57. Игњатовић, Ђ., (2011). *Криминологија*, Београд: Досије.
58. Илић, Г., Мајић, М., Бељански, С. & Трешњев, А., (2014). *Коментар Закона о кривичном поступку*. Београд: Службени гласник.
59. Илић, С., (2012). *Стандарди рада и модел едукације полицијских службеника Криминалистичке полиције МУП-а Републике Србије*. Специјалистички рад. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
60. Јањетовић, Ж., (2002). *Поздравно обраћање учесницима округлог стола*. У: Зборник радова са округлог стола "Полиција и образовање". Бања Лука: Виша школа унутрашњих послова, стр. 11-13.
61. Јере, М., Мешко, Г., & Stolar, A., (2013). *Community policing in Slovenia. Community policing in indigenous Communities*. In. Mahesh K. Nalla and Graeme R. Newman (Eds.), pp.327-338.
62. Јовановић П., Петровић, Д., (2007). *Савремени трендови у развоју менаџмента*. Београд: Факултет организационих наука.
63. Јовашевић, Д., (2003). *Кривичноправна заштита живота припадника полиције при обављању службене дужности*. У: Зборник радова, „Угрожавање безбедности припадника полиције, узроци, облици и мере заштите“, међународно научно стручно саветовање, Београд: Полицијска академија.
64. Јовичић, Д., (2004). *Научно истраживачки пројекат „Рад полиције у заједници“*. У: Зборник радова „Рад полиције у заједници“. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова, стр. 155-192.
65. Jones, Arthur A., Robin Wiseman., (2006). *Community policing in Europe: Structure and best practices. Sweden, France, Germany*. <http://www.lacp.org/Articles%20-%20Expert%20-%20Our%20Opinion/060908-CommunityPolicingInEurope-AJ.htm>, доступно 15.07.2015. године.
66. Кесић, Т., (2014). *Међународни стандарди поступања полиције у кривичним стварима*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
67. Кешетовић, Ж., (2005). *Упоредни модели образовања и обуке полиције*. Београд: Виша школа унутрашњих послова.
68. Кешетовић, Ж., (2003). *Реформа МУП Републике Србије- од полиције поретка ка сервису грађана*. Политичка ревија 2(1), 209-228.
69. Кешетовић, Ж., Талијан, М., (2002). *Виша школа унутрашњих послова пред изазовима модернизације*. У: Зборник радова са округлог стола "Полиција и образовање". (стр. 61-69). Бања Лука: Виша школа унутрашњих послова.
70. Ковчо, В., Боровец, К., & Љубин, Г., (2013). *Policing in Croatia: The Main Challenges on the Path to Democratic Policing*. Handbook on Policing in Central and Eastern Europe. New York: Springer: 31-35.
71. Косорић, С., Грујић-Калкан, М., (2011). *Мотивација запослених као подстицај за рад*. Безбедност-Полиција-Грађани, (1-2), 257-276.
72. Кребек, И., (1936). *Законитост управе*, Загреб.
73. Кривокапић, В., (2008). *Превенција криминалитета*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
74. Кривокапић, В., (2005). *Криминалистика тактика*. Београд: Полицијска академија.

75. Кузмановић, Р.,(2002). *Мултидимензионалност у систему образовања полиције*.У: Зборник радова са округлог стола “Полиција и образовање“. Бања Лука: Виша школа унутрашњих послова,стр. 43-49.
76. Konstantin, D.N., (1984). *Homicides of American Law Enforcement Officers, 1978-1980*. Justice Quarterly 1.
77. Latham, G.P., Locke, E.A.,(1979). *Goal-setting: A motivational technique that works*, Organistational Dynamics, pp. 68-80.
78. Лобникар, Б., Цајнер-Мраовић И., & Фабер, В. (2015). *The Community policing Evaluation: the pilot Study in the Slovenian and the Croatian Urban Community*. Зборник радова IV Међународно-знанствене конференције, „Истраживачки дани Високе полицијске школе у Загребу“, стр.511-524.
79. Leibowitz, Z.B., (1987). *Designing carer development systems: Principles and practices*. Human Resource Planning 10, pp. 195-207.
80. Лукић, Р.,(1995). *Политичка теорија државе*, Београд.
81. Maillard, de J., Roche, S.,(2004). *Crime and Juistice in France: Time Trends Policies and Political Debate*, European Journal of Criminology 1 (1).
82. Maslow, A.,(1954). *Motivation and Personality*,Harper&Row, New York.
83. Meares, T.L.,(2002). *Praying for community policing*. California Law Review, 90, 5, pp. 1593-1634.
84. Мешко, Г., (2009). *Transfer of crime control ideas/Introductory reflections*. Crime Policy, Crime Control Prevention/Slovenian Perspectives (pp. 5-19). Ljubljana.
85. Meško, G., Lobnikar, B.,(2005). *The contribution of local safety councils to local responsibility in crime prevention and provision of safety*. Policing: An International Journal of Police Strategies and Management, 28 (2), 353-373.
86. Meško, G.,(2004). *Partnersko zagotavljanje varnosti v lokalni skupnosti-želje, ideli in ovire*. Revija za kriminakistiko im kriminologijo, 55(3), 258-265.
87. Мијалковић, С., (2011). *Људска права у савременим концептима безбедности*. У: Зборник радова, „Полиција у функцији заштите људских права“. Београд: Криминалистичко-полицијска академија, стр.25-57.
88. Мијалковић, С.,(2005). *Актуелни проблеми безбедности у школи*. Безбедност, (5),стр.800-820.
89. Милетић, С.,(2009). *Коментар Закона о полицији*. Београд: Службени гласник.
90. Милетић, С., Југовић, С.,(2009). *Право унутрашњих послова*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
91. Милидраговић, Д., Милић, Н., (2011). *Непосредна опасност по живот као посебан услов за употребу ватреног оружја*. Безбедност, (2), 197-219.
92. Милидраговић, Д., (2008). *Криминалистички и кривичнопроцесни аспекти основа сумње и основане сумње у новом Законику о кривичном поступку*. Наука-Безбедност-Полиција, (3), 107-130.
93. Милидраговић, Д., (2007). *Криминалистичка делатност полиције и сарадња са органима правосуђа у преткривичном поступку*. Магистарски рад. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
94. Милић, Н., (2010). *Актуелни проблеми организације и функционисања полицијске испоставе*. У: Зборник радова „Право и форензика у криминалистици“. Београд: Криминалистичко- полицијска академија, стр. 115-128.

95. Милосављевић, Б., (2004). *Људска права и полиција: стандарди људских права за полицију*. Београд: Центар за антиратну акцију.
96. Милосављевић, Б.,(1997). *Наука о полицији*. Београд: Полицијска академија.
97. Misiuk, A., (1998). *Community policing in Poland in the 1990*. The Police Journal, LXXI (2),152-153.
98. Мрдовић, Ж.,(2004). *Обука за рад полиције у заједници*.У: Зборник радова „Рад полиције у заједници“. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова, стр. 235-242.
99. Murphy, C., (1994). *Community Based Policing – A Review of the Issues, Research and Development of a Provincial Policy*, report prepared for Attorney General. Victoria, BC: The Commission of Inquiry Policing in British Columbia.
100. McLeod, R.G.,(1990). *Who Has California’s Deadliest Jobs?* San Francisco Chronicle, January 22.
101. Никач, Ж., Симић, Б.,(2010). *Пројекат „Школски полицајац“ у Републици Србији*, У: Зборник радова „Право и форензика“. Београд: Криминалистичко-полицијска академија, стр. 59-67.
102. Николић, М., (2005). *Територијални принцип у организовању полиције Републике Србије*. Безбедност, ( 4), 649-682.
103. Павличек, Ј., Љубин-Голуб, Т., & Дундовић, Д.,(2009). *Послови темељне полиције*. Полиција и сигурност, (4), стр.472-487, <http://www.policija.hr/main.aspx?id=36360>, доступно 10.10.2014. године.
104. Peak, K. J., Glensor, R. W., (1996). *Community Policing and Problem Solving*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, Inc. Simon & Schuster.
105. Петковић, М., Јанићијевић, Н. & Богићевић-Миликић, Б.,(2006). *Организација-дизајн, понашање, људски ресурси, промене*. Београд: Економски факултет.
106. Петковић, М.,(2003). *Редизајн организације предузећа у јавном сектору*, Економски анали, (158).
107. Пена, У.,(2006). *Рад полиције у заједници и његова имплементација, са посебним освртом на БиХ*. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова.
108. Piadyshev, V.G., (2014). *Implementation of philosophy of community-oriented policing within international peacekeeping operations:necessity, challenges, institutional and intrnational legal aspects*. <http://oaji.net/articles/2014/245-1393676126.pdf>, доступно 27.07.2015. године.
109. Pino, W.,N., Wiatrowski, M.,D., (2006). *Democratic Policing in Transitional and Developing Countires*,Ashgate, Hampshire.
110. Plywaczewski, E. W., Nowicka I., (2013). *Community policing in Poland*. Community policing in indigenous Communities. In. Mahesh K. Nalla and Graeme R. Newman (Eds.), pp.309-319.
111. Plywaczewski, E. W., Walancik, P.,(2004). *Challenges and changes to the police system in Poland*. In. М. сарарини and О. Маренин (eds). Transforming police in Central and Eastern Europe. Munster:LitVerglag, pp.93-113.
112. Радовановић, Д., (2005). *Професионалне карактеристике полицајаца и њихов утицај на ефикасност полицијског деловања*.У: Зборник радова „Полиција и преткривични и претходни кривични поступак-студија“. Београд: Виша школа унутрашњих послова,стр. 206-237.



113. Радовановић, Р., Дапчевић-Марковић, Љ., (2007). *Високо полицијско образовање у Србији-стање и ниво усклађености са европским стандардима*. Наука-Безбедност-Полиција, (2), 147-168.
114. Радовић-Стојановић Ј., Томић, М., (2013). *Статистика криминалитета и правосуђа у Европској унији: стандарди, методологије, хармонизација*. У : Зборник радова „Супротстављање организованом криминалу: правни оквир, међународни стандарди и процедуре“. Београд: Криминалистичко-полицијска академија, стр. 455-465.
115. Roberg, R., Crank, J., & Kuykendall, J., (2000). *Police and society*. Los Angeles: Roxbury Publishing.
116. Robbins, S., Coulter, M., (2005). *Management*. Београд: Data Status.
117. Rosenbaum, D., (1994). *The challenge of community policing: testing the promises*. London: Thousand Oaks, Calif.; New Delhi: Sage Publications.
118. Сакан, М., (2008). *Методологија науке*, Бања Лука.
119. Сакан, М., (2005). *Хипотезе у науци*. Нови Сад: Прометеј.
120. Симовић, Д., Зекавица, Р., (2012). *Полиција и људска права*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
121. Симоновић, Б.,(2011а). *Кривичнопроцесни и криминалистички аспекти основа сумње у предистражном и истражном поступку у ЗКП Србије од 2011. године*. Ревизија за криминологију и кривично право број 2-3, стр. 233-251.
122. Симоновић, Б., (2011б). *Истраживање ставова припадника криминалистичке полиције МУП-а Републике Србије о стратешком приступу сузбијања криминала*. Безбедност, (1), 17,18.
123. Симоновић, Б., (2009). *Стандардизација и акредитација као један од начина професионализације полиције и криминалистичке службе*. Безбедност, (1-2), 236-253.
124. Симоновић, Б., Шикман, М., (2009). *Нека искуства у реализацији тужилачког концепта истраге у Републици Српској*. Правни живот (10), 453-465.
125. Симоновић, Б., (2007). *Превенција криминалитета у САД*. У: Зборник радова „Место и улога полиције у превенцији криминалитета, актуелно стање и могућност унапређења“. Београд: Криминалистичко-полицијска академија. стр. 250-264.
126. Симоновић, Б., (2006), *Рад полиције у заједници*. Бања Лука: Виша школа унутрашњих послова.
127. Симоновић, Б., (2001), *Улога полиције у превенцији криминалитета на нивоу локалне заједнице*. Безбедност, (1), 33-54.
128. Skogan, W. G., (2006). *Police and Community in Chicago: a Tale of Three Cities*. New York: Oxford University Press.
129. Skogan, W.G., (1995). *Community policing in the United States*, [http://www.skogan.org/files/Community\\_Policing\\_in\\_United\\_States2.Brodeur\\_1995.pdf](http://www.skogan.org/files/Community_Policing_in_United_States2.Brodeur_1995.pdf) , доступно 10.04.2015. године.
130. Skogan, W.G., (1998). *Community policing in Chicago*. [http://www.skogan.org/files/Comm\\_Policing\\_in\\_Chicago.Alpert.pdf](http://www.skogan.org/files/Comm_Policing_in_Chicago.Alpert.pdf), доступно 13.07.2015. године.
131. Skolnick, J. H., Bayley, D. H., (1988). *Community Policing: Issues and Practices around the World*. Washington, DC: National Institute of Justice.
132. Стевановић, О., (2012). *Безбедносни менаџмент*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.

133. Стојановић, З., Делић, Н., (2014). *Кривично право: посебни део*. Београд: Правни факултет.
134. Стојановић, С., Гајић, Н.,(2007). *Реформа полиције у Црној Гори, 2006-2011. године, процена и препоруке, ОЕБС мисије у Црној Гори*.  
<http://www.osce.org/me/montenegro/97002?download=true>, доступно 20.12.2014. године.
135. Стојиљковић, З.,(2014). *Политичка социологија савременог друштва*. Београд.
136. Субошић Д.,(2010). *Организација и послови полиције*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
137. Shapland, J., Vagg, J., (1988). *Policing by the Public*. London and New York: Routledge.
138. Sherman, L.W., DeRiso, D., Gaines, D., Rogan D., & Cohn, E., (1989). *Police Murdered in Drug-related Situations, 1972-1988*. Washington, D.C.: Crime Control Institute.
139. Shaftoe, H., (2004). *Crime Prevention: Facts, Fallacies and the Future*. New York: Palgrave Macmillan.
140. Schorer, P., (2004). *Искусства у имплементацији пројекта рад полиције у заједници у Румунији*. У: Зборник радова „Рад полиције у заједници“. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова, стр. 199-204.
141. Талијан, М., Аранђеловић, Д. & Велимировић, Д., (2000). *Организација и послови униформисаних припадника полиције*. Земун: Вишашкола унутрашњих послова.
142. Thatcher, D.,(2001). *Conflicting values in community policing*. Law and Society Review, 35,4, pp. 765-798.
143. Tyler T., P., Fagan J.,(2008). *Legitimacy and Cooperation: Why Do People Help the Police Fight Crime in Their Communities?*  
[http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4027&context=fsj\\_papers](http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4027&context=fsj_papers), доступно 09.08.2015. године.
144. Тејлор, М., (2005). *Људска права као изазов у полицијској пракси*. Београд.
145. Томић, З. Р., (2006). Дискрециона оцена у управном праву, *Правни живот*, број 10.
146. Trojanowicz, R. C., Vucqueroux B., (1998). *Community Policing, How to Get Started*. (2nd Ed.). Cincinnati, OH: Anderson Publishing Co.
147. Trojanowicz, R. C., Vucqueroux, B., (1990). *Community policing: A contemporary Perspective*. Cincinnati, OH: Anderson Publishing Co.
148. Trojanowicz, R. C., (1990). Community policing is not police community relations. *FBI Law Enforcement Bulletin*, October.
149. Фабер, В., Цајнер-Мраовић И.,(2003). *Реформа оперативно-превентивног рада полиције у одору*, Загреб: Министарство унутрашњих послова, Полицијска академија,  
<http://www.mup.hr/UserDocsImages/ReformaOPR.pdf>, доступно 10.02.2015. године.
150. Felts, T., (2013). *Community policing in Germany*. Community policing in indigenous Communities. In. Mahesh K. Nalla and Graeme R. Newman (Eds.)
151. Feltes, T., (2002). *Community Oriented Policing in Germany – Training and Education*. *Policing: An International Journal of Police Strategy and Management*, 25,(1), 48-59.
152. Feltes, T., (2001). *Концепт zero (нулте) толеранције*. Београд: Безбедност, стр. 541-548.
153. Felts, T., (1995). *Burgernahe Polizeiarbeit-neur Wein in alten Scahlauchen?* In: Jahrbuch Rechts-und Kriminalsoziologie, pp. 125-148
154. Felts, T., (1994). *Kriminalitat, offentliche Sicherheit und gesellschaftliche Verantwortung*. Dei Polizei (6).

155. Forman, J.,(2004). *Community policing and youth as assets*. The Journal of Criminal Law and Criminology, 95, 1, pp.1-48.
156. Herzberg, F., Mausner, B., & Snyderman, B.,(1959). *The motivation to work*, Wiley, New York.
157. Herbert, S. K., (1998). *Police Subculture Reconsidered*. Criminology, 36(2), 343-369.
158. Home Office (2007). *Police Performance assessments 2006/07*, Home Office Publications, London, UK .
159. Hope, T., (1995). *Community crime prevention*. In Building a safer society: Strategic approaches to crime prevention, edited by M. Tonry and D.P. Farrington. Vol. 19 of Crime and justice: A review of research. Chicago: University of Chicago Press.
160. Цајнер-Мраовић, И., Фабер, В., & Воларевић, Г.,(2003). *Стратегија деловања полиције у заједници*. Загреб: МУП Републике Хрватске, Полицијска академија.<http://www.mup.hr/UserDocsImages/Strategija.pdf>, доступно 10.02.2015. године.
161. Calinki, P., (2004).*Сарадња полиције са грађанима*. У: Зборник радова „Рад полиције у заједници“. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова, стр. 215-224.
162. Calinki, P., (2004).*Сарадња полиције са грађанима*. У: Зборник радова „Рад полиције у заједници“. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова, стр. 215-224.
163. Sanerpele, S., (2013). *Community policing in Indigenous Communities in Italy*. Community policing in indigenous Communities. In. Mahesh K. Nalla and Graeme R. Newman (Eds.), pp.267-273.
164. Carrer, F.,(2003). *La polizia di prossimita: la partecipazione del cittadino all gestione dell sicurezza nel panorama internazionale*, Milano: Franco Angeli.
165. Carte, G.E., (1973). „*August Vollmer and the Origins of Police Professionalism*“. Journal of Police Science and Administration 1, pp. 274-281.
166. Carter, L., Wilson, M., (2006). *Measuring Professionalism of Pollice Officers, police Chief Vil.* 73 (8), pp. 42-44.
167. Clarke, R.V., (1995). *Situational crime prevention*. In Building a safer society: Strategic approaches to crime prevention, edited by M. Tonry and D.P. Farrington. Vol. 19 of Crime and justice: A review of research. Chicago: University of Chicago Press.
168. Цветковић, Д.,(2010). *Анализа организационе структуре Републике Србије*. Безбедност, (1) 73-93.
169. Corte dei Conti, (2009). *Relazione concernente l'attuazione del progetto, "Polizia di prossimita", Rome, Italy*. Available at [http://www.corteconti.it/controllo/finanza\\_pubblica/programmazione\\_monitoraggio/delibera\\_10\\_2009\\_G/index.html](http://www.corteconti.it/controllo/finanza_pubblica/programmazione_monitoraggio/delibera_10_2009_G/index.html) , доступно 13.07.2015. године.
170. Cordner, G.W., (1998), *Community policing:elements and effects*, in Alpert, Waveland Press, Prospect Heights, IL, pp. 45-62.
171. Cordner, G. W., (1995). *Community policing: elements and effects*. *Police Forum*, 5 (3), 1-8.
172. Cox, M. S.,(1996). *Police: Practices, Perspectives, Problems*. Needham Heights, MA: Allyn&Bacon.
173. Crawshaw, R., Devlin, B., & Wiliamson, T., (1998). *Human rigts and policing: standards for good behaviour and strategy for change*, Kluwer Law International.
174. Champion, D., (2003). *Policing in the Community*. Sarajevo: Office Public Affairs Embassy of The United States of America.

175. Chan, J., (1997). *Changing Police Culture: Policing in a Multicultural Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
176. Chappell, A., (2009). *The Philosophical Versus Actual Adoption of Community Policing: A Case Study*. *Criminal Justice Review*, 34(1), 5-28.
177. Шкулић, М., (2013). *Кривично процесно право*. Београд: Правни факултет.
178. Walker, S., (1994). *Sense and Nonsense about Crime and Drugs*. 3rd ed. Belmont: ITP.
179. Waller, J.,(1997). Trends in crime prevention in Europe and North America. *European Journal on Criminal Policy and Research* 5-3.
180. Weisburd, D. Esk, J.E.,(2004). *What can police do to reduce crime, disorder and fear?* *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593, pp. 42-65.
181. Willard, M.O.,(2006). *Democratic Reform in Polish Policing*.
182. Willard, M.O.,(1988). *Moving beyond „Police-community relations“ and „The police and society“*. Community-oriented policing as an academic course, *Journal of Criminal Justice Education, JCJE*, vol. 9, No. 2, pp. 303-304.
183. Wilson, J. Q., Kelling, G. L., (2000), *Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety*.  
[http://www.policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=display\\_arch&article\\_id=934&issue\\_id=72006](http://www.policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=display_arch&article_id=934&issue_id=72006), доступно 15.09.2015. године.
184. Информатору о раду Министарства унутрашњих послова, <http://www.mup.gov.rs/>, доступно 10.01.2015. године.
185. Став грађана према раду полиције, <http://www.mup.gov.rs/>, 13.01.2015. године.
186. Пројекат за рад полиције у заједници у Републици Српској за период 2012-2015. године, <http://www.mup.vladars.net/rpz/PROJEKATRPZ2012-2015.pdf>., доступно 20.10.2014. године.

## **б) правни извори**

1. Декларација Савета Европе о полицији, усвојена је од стране Парламентарне скупштине Савета Европе 1979. године.
2. Европском конвенцијом за заштиту људских права и слобода „Службени лист СЦГ-Међународни уговори“, број 9/03, 5/05 и 7/05-исправак, „Службени гласник РС-Међународни уговори“, број 12/10.
3. Европска конвенција за спречавање мучења и неочекиваних или понижавајућих поступака и кажњавања „Службени лист СЦГ- Међународни уговори“, бр. 9/2003.
4. Европски Кодекс полицијске етике, усвојен од стране Комитета министара Савета Европе 2001. године.
5. Кодекс УН о понашању лица одговорних за примену закона, усвојен резолуцијом 34/169 Генералне скупштине Уједињених нација од 17. децембра 1979. године. Не подлеже ратификацији јер није међународни уговор.
6. Конвенција о правима детета „Службени лист СФРЈ-Међународни уговори“, број 15/90 и „Службени лист СРЈ-Међународни уговори“, број 2/97 и 7/02.
7. Конвенција о спречавању и кажњавању злочина геноцида “Службени весник Президијума народне скупштине ФНРЈ“, бр. 2/50.

8. Конвенција против мучења и других свирепих, нечовечних и понижавајућих казни или поступака „Службени лист СФРЈ -Међународни уговори”, бр 9/91.
9. Међународни пакт о грађанским и политичким правима „Службени лист СФРЈ“, број 7/71.
10. Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима „Службени лист СФРЈ“, број 7/71.
11. Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације „Службени лист СФРЈ“, број 31/67.
12. Међународна конвенција о укидању дискриминације према женама „Службени лист СФРЈ-Међународни уговори“, број 15/1981.
13. Основни принципи УН о употреби силе и ватреног оружја од стране службеника за примену закона, усвојени на Осмом конгресу Уједињених нација на тему спречавања криминалитета и односа према прекршиоцима, Хавана, 27. август –7. септембар 1990. године.
14. Универзална декларација о људским правима, усвојена посебном резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација 1948. године.
15. Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“ број 98/2006.
16. Закон о министарствима, „Службени гласник РС“ број 44/2014 и 14/2015.
17. Закон о полицији, „Службени гласник“, „Службени гласник РС“ број 101/05, 63/2009- одлука УС и 92/2011.
18. Законик о кривичном поступку, „Службени гласник РС“, број 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014.
19. Законик о кривичном поступку, „Службени гласник РС“, број 70/2001 и 68/2002 и "Службени гласник РС", бр. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005.
20. Закон о јавном реду и миру „Службени гласник“, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005- др.закон и 85/2005-др. закон.
21. Закон о прекршајима, „Службени гласник РС“, број 65/2013.
22. Кривични законик „Службени гласник РС“, број 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 и 108/2014.
23. Закон о јавном тужилаштву, „Сл. гласник РС“, бр.116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011 - др. закон, 101/2011, 38/2012 – одлука УС, 121/2012, 101/2013, 111/2014 – одлука УС и 117/2014.
24. Закон о јавном тужилаштву „Службени гласник“, број 116/2008.
25. Закон о извршењу кривичних санкција и „Службени гласник РС“, број 55/2014.
26. Закон о државним службеницима „Службени гласник РС“, бр. 79/2005, 81/2005 - испр., 83/2005 - испр., 64/2007, 67/2007 - испр., 116/2008 и 104/2009.
27. Закон о извршењу и обезбеђењу „Службени гласник РС“, бр. 31/2011, 99/2011-др закон, 109/2013 одлука УС, 55/2014 и 139/2014.
28. Закон о општем управном поступку „Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/2001 и „Службени гласник РС“, бр. 30/2010.
29. Закон о парничном поступку. „Службени гласник РС“, број 72/2011, 49/2013-одлука УС, 74/2013-одлука УС и 55/2014.
30. Закон о радним односима у државним органима „Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98-др. закон, 49/99-др. закон, 34/2001-др. закон, 39/2002, 49/2005-одлука УСРС, 79/2005-др. закон, 81/2005-испр.др. закона, 83/2005-испр.др. закона и 23/2013 одлука УС.

31. Закон о водама “Службени гласник РС“, број 30/2010.
32. Закон о заштити података о личности „Службени гласник РС“, бр. 97/2008, 104/2009-др. закон, 68/2012-одлука УС и 107/2012.
33. Закон о раду “Службени гласник РС”, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013 и 75/2014.
34. Закона о пребивалишту и боравишту грађана „Службени гласник РС“, број 87/2011.
35. Инструкција о правилима притужбеног поступка, донета 2009. године
36. Кодекс полицијске етике “Службени гласник”, бр. 92/2006.
37. Правилник о стручном усавршавању полицијских службеника МУП-а Републике Србије, “Службени гласник РС“, број 80/2010.
38. Правилник о поступку решавања притужби, „Службени гласник РС“, бр. 54/2006.
39. Правилник о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде. “Службени гласник РС“, број 19/2007 и 112/2008.
40. Правилник о листи стручних, академских и научних звања „Службени гласник РС“, бр. 30/2007, 112/2008, 72/2009, 81/2010, 39/2011, 54/2011 - испр. и 44/2013.
41. Упутство о начину организовања и вршења унутрашњих послова на безбедносном сектору из 1997. године.
42. Упутство о начину рада организационих јединица полиције на сузбијању криминалитета из 2002 године.
43. Уредба о поступку утврђивања испуњености прописаних услова за издавање пасоша за лица са подручја Косова и Метохије “Службени гласник РС”, бр. 90/07 и 116/08.

#### **в) интернет адресе**

<http://www.mup.vladars.net/>  
<http://www.mup.gov.rs/>  
<http://www.mpr.gov.ba/>  
<http://skupstinabd.ba/hr/>  
<http://sudskapolicijars.com/>  
<http://www.theguardian.com/>  
<http://www.defendologija.com/>  
<http://www.scotland.police.uk/>  
<http://www.kpa.edu.rs/>  
<http://www.b92.net>  
[http://\( www.unicef.rs\),](http://(www.unicef.rs),)  
<http://www.biznisplan.net/>  
<http://www.novosti.rs/>  
<http://www.pressonline.rs/>  
<http://www.dnevnik.rs>  
<http://www.b92.net/>  
<http://www.nin.co.rs/>  
<http://www.blic.rs>  
<http://www.egm.gov.tr>  
<http://www.cafrad.org/>  
<http://www.police.wa.gov.au>  
<http://www.prospects.ac.uk>

<https://www.cityoflondon.police.uk>  
<http://work.chron.com>  
<http://www.joinlapd.com>  
<http://www.copo.edu.rs>  
<http://mup.ks.gov.ba>  
<http://www.mup.hr>  
<http://www.policija.si>  
<http://www.cincinnati-oh.gov>  
<http://www.riversideca.gov>  
<http://www.slmpd.org>  
<https://portal.chicagopolice.org>  
<http://www.statcan.gc.ca>  
<http://www.saps.gov.za>  
<http://www.bmj.de>  
<http://www.bka.de>  
<http://www.police.gov.hk>  
<http://www.ons.gov.uk>  
<http://www.vd.ch>  
<http://www.police.vic.gov.au>  
<http://www.police.wa.gov.au>  
<http://www.fup.gov.ba/>,  
<http://www.defendologija.com>  
<http://www.policechiefmagazine.org>  
[www.egm.gov.tr](http://www.egm.gov.tr)  
<http://www.cafrad.org>  
<http://zagrebacka.policija.hr>  
<http://splitsko-dalmatinska.policija.hr>  
<http://www.osce.org/me>  
<https://www.cityofmadison.com>  
<https://cbsmiami.files.wordpress.com>  
<http://www.cincinnati-oh.gov>  
<http://www.met.police.uk>  
<https://www.cabq.gov>  
<http://www.scotland.police.uk>  
<https://www.icma.org>  
<http://www.policechiefmagazine.org>  
<http://ec.europa.eu/eurostat/statistics>

## Прилог 01

### АНКЕТНИ УПИТНИК

Поштоване колеге и колегинице,

у оквиру докторских студија на Правном факултету Универзитета у Крагујевцу, одобрена ми је израда докторске дисертације под називом *„Организација и делатност полиције опште надлежности у превенцији и репресији криминалитета“*

Пројектом истраживања за наведену докторску дисертацију предвиђено је и спровођење истраживања, путем анкете.

Анкета је анонимна, није потребно да је потписујете. Молим Вас да прочитате питања и да на њих искрено одговорите.

Резултати истраживања користиће се искључиво у сврху израде докторске дисертације

захваљујем вам на помоћи и сарадњи  
мр Драган Милидраговић



### **1. Подаци о радном месту на које сте распоређени.**

- а) руководилац у Управи/Одељењу полиције (начелник, заменик начелника, руководилац одсека
- б) руководилац у ПС/ПИ (командир, заменик и помоћник командира)
- в) официр у Управи/Одељењу полиције

### **2. Радни стаж у Министарству унутрашњих послова.**

- а) до 5 година б) 5-10 година в) 11-15 година г) 16-20 година д) 21-25 година
- ђ) 26-30 година е) 31 и више година

### **3. Колико је актуелни модел организационе структуре полиције функционалан за обављање превентивно-репресивних задатака?**

- а) функционалан је за остваривање превентивно-репресивних задатака;
- б) није функционалан, потребне су измене у организационој структури полиције, систематизација нове организационе јединице (нпр. службе, одељења, одсеке, за рад полиције у заједници, за обуку, за евалуацију, за обезбеђења и слично);
- в) актуелни модел ефикасан је само за репресивно поступање.

### **4. Да ли је потребно донети подзаконски акт којим би се стандардизовали поступци полиције у примени полицијских овлашћења (нпр. поступци код довођења лица, код легитимисања лица, код контроле возила и лица и други)? Сврха стандардног оперативног поступка је да сагледа све прописе којим је уређено одређено овлашћење, да пропише јединствен начин поступања и тактику, да разради дужности и одговорности на свим нивоима поступања (полицајац, вођа смене, руководилац и слично).**

- а) потребно је донети подзаконски акт којим би се стандардизовало поступање полиције у примену полицијских овлашћења;
- б) није потребно донети подзаконски акт којим би се стандардизовало поступање полиције у примену полицијских овлашћења;
- в) у постојећем Правилнику о полицијским овлашћењима садржане су процедуре за примену полицијских овлашћења.

### **5. Да ли је потребно дефинисати критеријуме за одређивање броја полицајаца за подручје полицијске испоставе/станице-полицијске управе (нпр. одређивање броја полицајаца у односу на број становника, густину насељености, саобрћајну инфраструктура, безбедносну проблематику и слично)?**

- а) код нас не постоје критеријуми за одређивање броја полицајаца, па их је потребно дефинисати;
- б) није потребно дефинисати критеријуме за одређивање броја полицајаца;
- в) одређивање броја полицајаца засновано је на субјективистичко-емпиријском приступу руководиоца.

**6. На који начин треба да се уреди годишње оцењивање полицијских службеника (ради утврђивања квалитета рада, обима обављеног посла, као и ради сагледавања потребе постојања конкретног радног места)?**

- а) исто као до сада, од стране непосредног руководиоца;
- б) од стране посебне организационе јединице;
- в) од стране посебне комисије коју именује начелник полицијске управе.

**7. Који од доле наведених фактора највише утиче на оцену стања безбедности и ефикасности рада Управе/Одељења полиције, полицијских станица/испостава?**

- а) проценат решених кривичних дела учињених од стране НН извршиоца;
- б) број и квалитет предузетих мера и радњи у обављању полицијских послова (нпр. сузбијање криминалитета, одржавање ЈРМ, обезбеђење јавних скупова и друго);
- в) повољно стање јавног реда и мира.

**8. Да ли су у свакодневном раду полиције заступљене превентивне активности?**

- а) да;
- б) не.

**9. Да ли се у вашој ПС/ПИ (за командире) и ПУ (за начелнике, руководиоце одсека и офицере) планирају и реализују пројекти проблемски оријентисаног рада полиције?**

- а) није реализован ни један пројекат на годишњем нивоу;
- б) реализују се пројекти само по налогу виших нивоа руковођења;
- в) реализовано је неколико пројеката у току године, на сопствену иницијативну.

**10. Да ли је потребно у ПИ/ПС систематизовати посебна радна места за превенцију и рад полиције у заједници?**

- а) да;
- б) не;
- в) полицајци на сектору у могућности су да поред свих полицијских послова, обављају и превентивне послове и поступају по пројектима проблемски оријентисаног рада полиције.

**11. Да ли сматрате да је у Вашој полицијској управи потребна додатна едукација полицијских службеника, (руководилаца и извршилаца) за предузимање превентивних мера и за планирање и реализацију пројеката проблемски-оријентисаног рада полиције?**

- а) да, потребна је додатна едукација свих полицијских службеника (начелника, официра, командира, вођа сектора и полицајаца на сектору);
- б) није потребна додатна едукације;
- в) потребно је додатно едуковати само полицајце и вође сектора.

**12. Да ли су сви субјекти у вашој локалној заједници едуковани и вољни да заједнички са полицијом узму учешће у превенцији криминалитета?**

- а) увек су спремни на сарадњу;
- б) нису едуковани о значају превенције;
- в) не желе да сарађују са полицијом;
- г) немају могућности да сарађују са полицијом.

**13. Да ли се у току године посвећује довољно времена обуци и едукацији полицијских службеника?**

- а) не, због великог обима послова то није могуће, полицајци се сасвим мало едукују и обучавају;
- б) да, сасвим довољно у току године;
- в) потребно је на другачији начин организовати обуку и едукацију, систематизовати нову организациону јединицу која би спроводила обуку и едукацију полицијских службеника.

**14. Да ли би промена пријема у радни однос, увођењем уговора о раду на одређени временски период утицала на већу ефикасност у раду полицијских службеника?**

- а) не би се ништа постигло увођењем уговора о раду на одређено време;
- б) да, на тај начин полицијски службеници постизали би боље резултате рада и то би био правни основ да се из службе елиминишу полицајци који остварују лоше резултате рада и који су више пута дисциплински кажњавани;
- в) не знам.

**15. Да ли је потребно правно уредити начин развоја каријере полицијских службеника?**

- а) не, потребно је задржати актуелни начин постављања кадрова, заснован на дискреционом праву руководиоца;
- б) да, потребно је што прецизније правно уредити начин развоја каријере полицијских службеника;
- в) не знам.



## Прилог 02

### АНКЕТНИ УПИТНИК

Молимо Вас да искреним одговорима попуните упитник, како би се добијени подаци могли користити за извођење одређених закључака о раду полиције на безбедносном сектору. Анкета је анонимна. Хвала на сарадњи!

**1. Наведите радни стаж у Министарству унутрашњих послова.**

- а) 0 до 3 година;
- б) 3 до 5 година;
- в) 5 до 10 година;
- г) преко 10 година.

**2. Наведите радно место на које сте распоређени.**

- а) полицајац на безбедносном сектору ( позорник, полицајац у патроли);
- б) вођа сектора и заменик вође сектора;
- в) вођа (шеф) смене и помоћник вође (шефа) смене.

**3. Да ли у току радног времена на безбедносном сектору самостално предузимате конкретне превентивне мере и радње које су усмерене на решавање неког безбедносног проблема или на спречавање криминалитета?**

- а) скоро сваку смену;
- б) ретко коју смену;
- в) никада.

**4. Да ли сматрате да се патролирањем односно превентивним обиласцима улица, тргова, пошти, мењачница, банака, угоститељских објеката, задржавањем на критичним местима и слично, остварују превентивни ефекти на безбедносном сектору?**

- а) да;
- б) не;
- в) можда у малој мери.

**5. Да ли у току службе (смене) имате времена за сарадњу са грађанима, представницима локалних власти, разним удружењима грађана и другим субјектима на безбедносном сектору, ради предузимању заједничких превентивних активности?**

- а) скоро никада;
- б) ретко коју смену;

в) скоро сваку смену

6. Да ли сматрате да сте довољно едуковани и обучени да самостално на безбедносном сектору предузимате превентивне активности (сарадња са грађанима и учествовање у решавању безбедносних проблема на сектору уз сарадњу са другим субјектима -државним институцијама, невладиним организацијама и слично)?

а) да у довољној мери сам едукован и обучен;

б) нисам никако едукован и обучен за превентивне делатности на сектору;

в) веома мало знам о превенцији и њеном спровођењу на сектору;

г) потребна ми је додатна едукација и обука.

7. Да ли сте у полицијској испостави задужени за расветљавање кривичних дела која се гоне по службеној дужности или која су евидентирана у помоћни кривични уписник?

а) не;

б) у полицијској испостави послове сузбијања криминалитета обављају вође сектора и оперативни радници криминалистичке полиције;

в) задужен сам са конкретним кривичним делима извршеним од стране НН учиниоца.

8. Да ли сматрате да сте довољно оспособљени за рад на расветљавању кривичних дела

(запримање кривичних пријава, обављање разговора са грађанима, саслушање осумњиченог, сачинавање кривичне пријаве и извештаја као допуне кривичне пријаве и друго)?

а) нисам оспособљен да радим на расветљавању кривичних дела;

б) потребна ми је додатна едукација и обука;

в) оспособљен сам да радим на расветљавању кривичних дела.

9. Колико времена у току службе (смене) проведете решавајући наредбе, замолнице и друге захтеве судова?

а) до 1 час;

б) од 1 до 2 часа;

в) од 2 до 3 часа ;

г) преко 3 часа.

**10. Да ли сматрате да поступање по издатим наредбама и упућеним замолница треба да буде у надлежности посебне организационе јединице у саставу суда (нпр. судске полиције и слично)?**

- а) полиција не треба да обавља ове послове;
- б) полиција треба да обавља ове послове;
- в) немам став.

**11. Уписивањем бројева 1 до 5 испред полицијског посла, наведите заступљеност послова у току вашег радног времена. Број 1 означава посао који захтева највише радног ангажовања, а број 5 полицијски посао који захтева најмање радног ангажовања у току једне радне смене.**

- а) \_\_\_ обезбеђење јавних скупова;
- б) \_\_\_ сузбијање криминалитета (откривање и расветљавање кривичних дела и проналажење учинилаца и лица за којима се трага);
- в) \_\_\_ одржавање јавног реда и мира;
- г) \_\_\_ решавање наредби, поступање по замолницама (уручење пресуда и позива, провере адреса и друге провере на захтев судова и других);
- д) \_\_\_ превентивни обилазци сектора ( обилазак објеката на сектору, као што су школе, верски објекти, болнице, домови здравља, вртићи, угоститељски објекти и слично).

**12. Колико грађани имају поверења у полицији?**

- а) грађани имају поверење у полицију;
- б) грађани немају никакво поверење у полицију;
- в) грађани веома мало верују полицији;

Ако је ваш одговор под **б) и в)**, молимо вас да заокрушите доле понуђене факторе који према вашем мишљењу негативно утичу на поверење грађана у полицију.

- а) грађани мисле да полиција не ради свој посао;
- б) раније лоше искуство са полицијом;
- в) злоупотребе и прекорачења овлашћења полиције;
- г) незаинтересованост полиције за сарадњу за грађанима;
- д) предрасуде о полицији;
- ђ) недовољно добра комуникација полиција са грађанима;
- е) \_\_\_\_\_

( други разлози)

**13. Како оцењујете сарадњу грађана са полицијом, приликом обављања редовних послова и задатака на сектору?**

- а) добру, грађани увек искрено сарађују са полицијом;
- б) не баш добру, грађани у веома малој мери искрено сарађују са полицијом;
- в) лоше, грађани не желе да сарађују са полицијом.

**14. У циљу унапређења сарадње са грађанима и другим субјектима на безбедносном сектору, потребно је:**

- а) активније учешће полиције на разним састанцима, трибинама на којима учествује већи број грађана;
- б) систематизовати радно место контакт-полицајца који би сарађивао са грађанима и другим субјектима на безбедносном сектору и учествовао у решавању безбедносних проблема у њиховом окружењу;
- в) више непосредне комуникације између полицајаца и грађана у току смене;
- г) боље информисање грађана од стране полиције о стању безбедности и мерама њихове заштите од криминалитета.
- д) \_\_\_\_\_  
(други разлози)

**15. Од 1 до 4 уписивањем броја испред мотивационих фактора, наведите по приоритетима који је за вас најважнији и најбитнији мотивациони фактор.**

- а) \_\_\_ висина плате;
- б) \_\_\_ могућност напредовања;
- в) \_\_\_ задовољство послом;
- г) \_\_\_ увећања коефицијента плате.

**16. Да ли сте задовољни зарадом (платом) у полицији?**

- а) веома сам задовољан;
- б) задовољан сам;
- в) нисам задовољан, ни незадовољан;
- г) нисам задовољан.

**17. Да ли сте довољно мотивисани за обављање полицијских послова?**

- а) довољно сам мотивисан;
- б) нисам довољно мотивисан;
- в) веома мало сам мотивисан;
- г) уопште нисам мотивисан.



**18. Да ли размишљате о преласку у другу организациону јединицу где су бољи услови рада или већа плата?**

**а)** да размишљам да пређем у другу организациону јединицу где су бољи само услови рада;

**б)** да размишљам да пређем у другу организациону јединицу где је боља само плата

**в)** не размишљам о преласку у другу организациону јединицу, без обзира на услове и плату

**г)** уколико се услови и плата не побољшају, желео/ла бих да пређем у другу организациону јединицу.

### ПИТАЊА ЗА ИНТЕРВЈУ

У периоду од марта до јуна 2014. године обављен је интервју са руководиоцима организационих јединица задужених за организацију и праћење рада полиције у заједници о заступљености рада полиције у заједници у полицији опште надлежности, о постигнутим ефектима и проблема у раду. Интервју је обављен са руководиоцима Одсека за организацију, превенцију, оспособљавање и рад полиције у заједници у Новом Саду, Крагујевцу, Нишу у одељењима полиције подручних полицијских управа, са начелником Одељења за превенцију и рад полиције у заједници, у Полицијској управи за град Београд и начелником Одељења за превенцију и рад полиције у заједници у Управи полиције у седишту Дирекције полиције.

Испитаницима су постављена следећа питања:

- 1. Који послови су у надлежности ваше организационе јединице?**
- 2. Које активности (мере и радње) предузима ваша организациона јединица из области превентивног рада и рада полиције у заједници?**
- 3. Да ли су постигнути било какви превентивни ефекти досадашњим радом полиције у заједници?**
- 4. На који начин данас функционише рад полиције у заједници у вашој Полицијској управи/Републици Србији?**
- 5. Који проблеми су данас присутни у раду полиције у заједници и на који начин би требало решавати актуелне проблеме?**
- 6. Да ли се на нивоу ПУ/РС реализују пројекти проблемски оријентисаног рада полиције?**
- 7. Ко иницира пројекте проблемски оријентисаног рада полиције? (Полицијске испоставе, одељења/Управа полиције, Управа полиције у седишту Дирекције полиције). Да ли они представљају стварну потребу за примену проблемски оријентисаног рада или само форму?**
- 8. Да ли су полицајци на сектору, вође сектора и руководиоци у полицијским испоставама/станицама едуковани и обучени за рад полиције у заједници?**
- 9. На који начин организовати рад полиције у заједници у Републици Србији?**

10. Да ли су од стране Управе полиције у седишту Дирекције полиције достављене било какве смернице за имплементацију Стратегије рада полиције у заједници?
11. Да ли је потребно у полицијској испостави систематизовати посебну организациону јединицу надлежну само за послове превенције?
12. Да ли су субјекти у локалној заједници спремни да сарађују са полицијом у предузимању превентивних активности?
13. Да ли се садашњом организацијом рада полиције у заједници могу постићи превентивни ефекти?
14. Које промене у раду је неопходно спровести да би се имплементирао рад полиције у заједници?
15. Да ли су превентивне активности данас заступљене у свакодневном раду полиције? А ако нису због чега је то тако?