

**ЗБОРНИК РАДОВА**  
(V DIES ACADEMICUS - Б. Лука 6. и 7. октобар 2004.)

## **РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ**

**Бања Лука, 2004**

**Издавач:**

Висока школа унутрашњих послова  
Бања Лука, Војводе Пере Креце бр. 2

**За издавача:**

Драгомир Јовичић, начелник

**Главни и одговорни уредник:**

мр Миле Матијевић, директор

**Преводаца:**

Дијана Петковић, проф.

**Технички уредник:**

Лада Карановић, дипл. инж.

**Штампа:**

Завод дистрофичара, Бања Лука

**Тираж:**

300 примјерака

## САДРЖАЈ

|                                                                                                                                              |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Драгомир Јовичић</b><br><i>ПОЗДРАВНО ОБРАЋАЊЕ</i> .....                                                                                   | 5  |
| <b>Рудолф Шох</b><br><i>ПОЗДРАВНО ОБРАЋАЊЕ</i> ,.....                                                                                        | 7  |
| <b>Мевлудин Халиловић</b><br><i>ПОЗДРАВНИ ГОВОР</i> .....                                                                                    | 9  |
| <b>Дарко Матијашевић</b><br><i>ПОЗДРАВНИ ГОВОР</i> .....                                                                                     | 11 |
| <b>проф. др Бранислав Симоновић</b><br><i>КОМПАРАЦИЈА ПИЛОТ ПРОЈЕКТА COMMUNITY POLICING У САД И КАНАДИ СА ПИЛОТ ПРОЈЕКТОМ У СРБИЈИ</i> ..... | 13 |
| <b>prof. dr Bernard Prestel</b><br><i>POLICE FORCES IN BiH AND THEIR WAY TO EUROPE - IMPORTANT STEPS - FUNCIONAL ANALYSIS</i> .....          | 35 |
| <b>проф. др Бернارد Престел</b><br><i>ПОЛИЦИЈСКЕ СНАГЕ У БИХ НА ЊИХОВОМ ПУТУ У ЕВРОПУ- ВАЖНИ КОРАЦИ- ФУНКЦИОНАЛНА АНАЛИЗА</i> .....          | 45 |
| <b>доц. др Душко Вејновић</b><br><i>СОЦИОЛОШКО – ПОЛИТИЧКИ АСПЕКТИ САРАДЊЕ ПОЛИЦИЈЕ ГРАЂАНА И ЈАВНОСТИ</i> .....                             | 57 |
| <b>Славиша Вуковић</b><br><i>ПРОБЛЕМИ У ИМПЛЕМЕНТАЦИЈИ СТРАТЕГИЈЕ COMMUNITY POLICING И МОГУЋНОСТИ ЊИХОВОГ РЕШАВАЊА</i> .....                 | 71 |
| <b>Thomas Piscioti</b><br><i>ИСТОРИЈА РАДА ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ У САД</i> .....                                                              | 95 |
| <b>доц. др Александар Милић</b><br><i>КУЛТУРА И МЕНТАЛИТЕТ, ПРЕТПОСТАВКА РАДА ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ</i> .....                                 | 99 |

|                                                                                                                                                              |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Department For International Development - DFID</b><br><i>BOSNIA AND HERZEGOVINA: COMMUNITY-BASED POLICING<br/>AND COMMUNITY SAFETY PROJECT</i> .....     | 105 |
| <b>Одјел за међународни развој владе Велике Британије</b><br><i>БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА: ПРОЈЕКАТ 'РАД ПОЛИЦИЈЕ У<br/>ЗАЈЕДНИЦИ И СИГУРНОСТ ЗАЈЕДНИЦЕ'</i> ..... | 113 |
| <b>др Марина Гламочак</b><br><i>POLICE DE PROXIMITE У ФРАНЦУСКОЈ – ИЗАЗОВ ЗА<br/>ТРАДИЦИОНАЛНУ ЦЕНТРАЛИЗАЦИЈУ ПОЛИЦИЈЕ</i> .....                             | 121 |
| <b>Professor Dr. iur. Thomas Feltes M.A.,</b><br><i>COMMUNITY ORIENTED POLICING IN GERMANY – TRAINING<br/>AND EDUCATION</i> .....                            | 129 |
| <b>Thomas Feltes</b><br><i>РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ У ЊЕМАЧКОЈ–ОБУКА И<br/>ЕДУКАЦИЈА</i> .....                                                               | 143 |
| <b>Драгомир Јовичић</b><br><i>РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ</i> .....                                                                                             | 155 |
| <b>Peter Schorer</b><br><i>IMPLEMENTING COMMUNITY POLICING IN ROMANIA -<br/>EXPERIENCES</i> .....                                                            | 193 |
| <b>Peter Shorer</b><br><i>ИСКУСТВА У ИМПЛЕМЕНТАЦИЈИ ПРОЈЕКТА РАД ПОЛИЦИЈЕ<br/>У ЗАЈЕДНИЦИ У РУМУНИЈИ</i> .....                                               | 199 |
| <b>Piotr Calinki</b><br><i>THE POLICE CO-OPERATION WITH THE SOCIETY</i> .....                                                                                | 205 |
| <b>Piotr Calinki</b><br><i>САРАДЊА ПОЛИЦИЈЕ СА ГРАЂАНИМА</i> .....                                                                                           | 215 |
| <b>Таиб Спахић</b><br><i>РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ - Партнерство са заједницом -</i> .....                                                                    | 225 |
| <b>Жарко Мрдовић</b><br><i>ОБУКА ЗА РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ</i> .....                                                                                       | 235 |

**Драгомир Јовичић**  
**Начелник управе за полицијско образовање, Бања Лука**

## **ПОЗДРАВНО ОБРАЋАЊЕ**

Господине Министре, драги пријатељи из Швајцарске, цијењени гости, уважени професори полицијских академија из Сарајева и Бања Луке, даме и господо, са великим задовољством Вас све скупа поздрављам и желим Вам добродошлицу у нашем граду.

Прије свега желим да изразим своје задовољство што се пети Dies Academicus одржава у Бањој Луци под покровитељством SDC и Министарства унутрашњих послова Републике Српске. До сада одржана четири Dies Academicus-а допринијела су да полицијске академије у Бањој Луци и Сарајеву развију своју међусобну сарадњу, али и успоставе сарадњу са бројним полицијским академијама у Европи.

То је омогућило нама у Министарству унутрашњих послова Републике Српске, као и колегама из Сарајева да проширимо своја знања у области образовања полиције и да све оно што је било реално могуће уградимо у наше Наставне планове и програме. На тај начин ми смо осавременили процес обуке и едукације полиције и постигли стандарде приближне европским.

Усудио бих се рећи да је овај пети Dies Academicus и нешто више од претходна четири, јер је превазишао ниво дружења и размјене знања између полицијских академија, па представља квалитетан округли сто са елементима научног карактера. Сама тема Рад полиције у заједници за своје актуелности у свим развијеним Европским земљама даје му додатни значај. Имајући у виду да ће еминентни стручњаци из разних земаља да овом петом по реду Dies Academicus-у имати излагања, очекујем да ће за нас у Републици Српској и Босни и Херцеговини, бити доста тога што ћемо овом приликом сазнати и спознати и то на адекватан начин урадити у будућу полицијску праксу у циљу побољшања квалитета укупне безбједности.

На крају овог поздравног обраћања још једном Вам у име Управе за полицијско образовање и своје лично име желим добродошлицу, успјешан рад и угодан боравак у Бањој Луци.

**Рудолф Шох**  
**Замјеник директора SDC-а из Швајцарске**

## **ПОЗДРАВНО ОБРАЋАЊЕ,**

Ваша висости госп. Матијашевићу и госп. Халиловићу,  
даме и господо!

Велико ми је задовољство да вас могу поздравити овдје на V Dies academicus-у у Бањалуци, Dies academicus-у обе полицијске академије у БиХ.

Дозволите ми да вам пренесем и поздраве амбасадора Ursa Breittera који на жалост није могао присуствовати због других обавеза. Dies academicus су живи доказ успјешне сарадње између Швицарске и БиХ.

Ово академско тијело је значајан и видљив резултат сарадње, односно помоћи коју је Швицарска обезбједила полицијским снагама у оба ентитета. Дозволите ми да извршим један преглед.

Реконструкција БиХ, базирана на Дејтонском мировном споразуму захтијевала је потпуну преоријентацију полиције према деполитизираној снази која представља моћ демократске владе, изграђује повјерење између грађана и полиције и поштује људска права. Ово је основа на којој је Швицарска агенција за развој и сарадњу (SDC) подржавала полицију у БиХ још од 1998. године са укупним буџетом у износу од 3 милиона КМ. Пројекти који су подржани од стране SDC-а имају за циљ реорганизацију Полицијских академија у оба ентитета. Фокусирају се на ревизију плана и програма едукације младих полицајаца, те циљеви на модернизацију менаџмента, како би унаприједила њихове капацитете да се адаптирају на нова и сложена питања сигурности. Dies academicus је посвећен наставном особљу, факултетима обје Полицијске академије и показао се као изузетан инструмент за умрежавање између двије институције и многих других факултета полицијских академија широм Европе.

Успјешан пројекат покренут са босанскохерцеговачком полицијом тренутно је настављен, односно омогућен је његов наставак уз подршку SDC-а како би се развио и увео рад полиције у заједници. Један од пилот пројеката је већ успјешно покренут у граду Зеници дакле у Федерацији. Припреме за покретање другог

пилот пројекта у Добоју су завршене, дакле у РС, а пројекат ће надамо се бити покренут, када буду превазиђена одређена размомилажења која имамо са одговорним МУП-а. Швицарска помоћ тежи да омогући одрживост полицијске реформе како би Полицијске академије представљале тачку на којој се мисија полиције уводи и укорјењује у систем провођења закона. Много тога је постигнуто од када је реформа покренута. Резултати које су постигле обе академије дозвољавају нам да будемо оптимистични о даљем развоју вјештина полиције као и способност да њихов рад буде конзистентан са интернационалним стандардима и који имају за циљ побољшану јавну сигурност.

У овом смислу желио бих да честитам објема Полицијским академијама за организацију V Dies academicus-a, а која је посвећена теми Рад полиције у заједници, а што је веома важан корак у смјеру развоја полиције која одржава интерес јавности.

Хвала вам за вашу пажњу, желим вам успјешну конференцију.

**Мевлудин Халиловић**  
**Министар унутрашњих послова Федерације БиХ**

## **ПОЗДРАВНИ ГОВОР**

Даме и господо, поштоване колеге и гости, у име Владе Федерације БиХ и у име свих припадника Министарства унутрашњих послова Федерације БиХ, као и у лично име желим да вас поздравим и зажелим успјешан рад, петог по реду дана академија.

Ово је постала успјешна пракса, да се у оквиру полицијских академија састану професионалци и полицајци и њихови едукатори из БиХ, али и из сусједних држава и међународне заједнице ради сагледавања токова и позитивних пракси у едукацији полицијских службеника и њихове квалитетније припреме да са што већим успјехом стану у прве редове против криминала. У овоме знатну улогу имају и наши пријатељи из међународне заједнице, а за ову прилику *Dies academicus* најодговорнији су наши несебични пријатељи из Швицарске конфедерације, и зато посебно хвала Влади Швицарске конфедерације.

Као што вам је познато БиХ је суочена са нарастујућим валом криминала, а све се више виде јасни знаци присуства организованих криминалних група које своје активности воде на територијама више држава.

Стога, важно је да се и полицијске снаге оспособе да могу у заједничким акцијама успјешно спрјечавати њихово дјеловање.

У овом тренутку за босанскохерцеговачку полицију је најважнија реформа која је покренута ради реструктурирања постојећих полицијских снага у респектабилну полицијску организацију која ће се моћи успјешно борити против свих облика криминалног дјеловања. У овим пословима водећу улогу имају експерти међународне заједнице који на својим позитивним искуствима и примјерима из властите праксе дају опције за избор система и организације полицијских система у БиХ, који ће на најбољи начин задовољити потребу грађана БиХ.

Успостављањем термина полицијски службеник указала се потреба да се у њиховом продуцирању изврше одговарајуће

промјене, а у том ће најзначајнију улогу имати полицијске академије које ће представљати полазишта за улазак у полицијску службу.

Користећи овакве скупове, гдје ћемо имати прилику упознати се са различитим искуствима и праксом, свакако ће нам помоћи да се у нашем будућем раду у реконструктуирању и планирамо наше полицијске организације.

Пројектом сарадња између Швицарске и БиХ у области полиције, коју са Швицарске стране реализује Швицарска агенција за развој и сарадњу који је отпочео 2000. год. пружена је непосредна техничка помоћ полицијским академијама у БиХ, како би се устројиле модерне, ефикасне и грађанима блиске полицијске снаге, чији се рад заснива на владавини права и поштовању највиших стандарда људских права и демократских принципа у раду полиције.

Ми сада видимо те резултате и овом приликом још једном изражавам захвалност уз жељу да и ови дани академија протекну у успјешној и плодној размјени искустава, а учесницима желим добро здравље и успјех у полицијској служби, научном и образовном пољу.

Хвала!

**Дарко Матијашевић**  
**Министар унутрашњих послова Републике Српске**

## **ПОЗДРАВНИ ГОВОР**

Поштоване даме и господо,

задовољство ми је што имам прилику да поводом одржавања петог сусрета полицијских академија Бањалуке и Сарајева на тему "Рад полиције у заједници" поздравим све учеснике, а посебно афирмисане научнике из SDC-а, "Тим консулта", DFID-а, ICITAP-а, Полицијске академије Београд, Полицијске академије Даниловград, Полицијске академије из Пољске, представнике Полицијске академије из Сарајева, представнике Румунске полиције, декана Факултета цивилне одбране из Београда и наравно представнике Управе за полицијско образовање МУП-а Републике Српске. Овом приликом желим посебно да поздравим Министра унутрашњих послова Федерације БиХ као и замјеника директора Швајцарске агенције за сарадњу и развој доктора Рудолфа Шоха.

Захваљујући потписаном споразуму између швајцарске агенције за развој и сарадњу и МУП-а Републике Српске у протеклих пет година реализовано је више пројеката везаних за реформу и унапређење полицијског образовања.

Путем разних семинара наставно особље, инструктори и руководство Полицијске академије усвојили су нова знања из области полицијске етике, значаја односа полиције и медија, потребе полиције да буде орјентисана према грађанима, посредовању полиције код насиља у породици и примјене нових педагогија у обуци полиције, медијација као ново средство у полицијском раду.

Заједничким радом Полицијске академије и SDC реализовано је више пилот пројеката са циљем унапређења метода рада полиције у цјелини као и развијање наставних планова и програма разних видова обуке за потребе полиције.

Најзначајнији пилот пројекти који су реализовани у протеклом периоду су:

- маркетинг безбједности
- испитивање јавног мњења о виктимизацији.

Неопходно је и овом приликом напоменути да је све наведене пројекте и активности у протеклом периоду имплементирао "Тим консулт", агенција коју је ангажовао SDC за реализацију Споразума о сарадњи.

Захваљујући сарадњи са SDC-ом, представници Полицијске академије у Бања Луци су посјетили разне образовне полицијске институције у западноевропским земљама, које су им омогућиле да се упознају са организацијом и вођењем тих институција, наставним плановима и програмима разних видова обуке, методама извођења наставе, начину процеса селекције, а стечена искуства примјењујемо у полицијској обуци Републике Српске. Током наведених посјета остварена је сарадња са полицијским академијама у Швајцарској, Њемачкој, Шпанији, Финској, Норвешкој, Белгији и Холандији.

Полицијско образовање у Републици Српској, захваљујући активностима SDC-а је на добром путу да школује нове полицајце који ће своје задатке извршавати у складу са демократским принципима, поштујући при томе људска права и законе за нову Републику Српску и Босну и Херцеговину интегрисану у Европу, што нам је свима заједнички циљ.

Да би прогрес у раду Полицијске академије био настављен и у наредном периоду очекујемо помоћ и даљу сарадњу са DEZA-ом.

Све Вас још једном заједно поздрављам те желим успјешан рад.

проф. др Бранислав Симоновић  
Правни факултет у Крагујевцу

## КОМПАРАЦИЈА ПИЛОТ ПРОЈЕКТА COMMUNITY POLICING У САД И КАНАДИ СА ПИЛОТ ПРОЈЕКТОМ У СРБИЈИ

**Резиме:** У раду се компарирају прве године пилот пројекта community policing које су спроведене у два америчка и једном канадском граду са пилот пројектом "Полиција у локалној заједници" који је спроведен у градовима у Србији. Посебно се указује на разлике, тешкоће и грешке при имплементацији пилот пројекта у Србији.

**Кључне речи:** community policing; полицијски рад у локалној заједници; пилот пројекти; тешкоће при имплементацији; реформа полиције.

### УВОДНА ИЗЛАГАЊА

У првом делу текста биће приказана два пилот пројекта имплементације *community policing* у америчким градовима. Приказујући искуства САД, определили смо се за период почетних фаза имплементације новог вида полицијског рада у локалној заједници зато што је у Србији пројекат "Полиција у локалној заједници" сада у фази пилот имплементације. Потребно је напоменути да се у америчкој науци и пракси сматра да се не може говорити о јединственом, тј. универзалном моделу *community policing* примењљивом 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 дефинисани пројекат, готов прозивод, мустра коју треба механички применити у локалним заједницама. Нема универзалног и једнаког решења за све локалне заједнице. Истиче се да је *community policing* нова филозофија полицијског рада, и када се усвоје основни стратегијски постулати, начин размишљања и начин приступа проблемима у локалној заједници, неће бити проблем да се започне са постепеном

имплементацијом која ће бити прилагођена конкретним проблемима и заснивати се на постојећим ресурсима. На другој страни, примена *community policing* захтева дубоку реорганизацију полиције на организационом, командном и вредносном нивоу. Све ово ствара проблеме у разумевању и отпоре при имплементацији. Међутим, анализом пилот пројеката у почетним фазама имплементације могу се уочити неке заједничке црте и фазе што може да представља оријентир у покушајима увођења овог начина полицијског рада у локалним заједницама у нашем друштву. Посебно треба нагласити да се не треба одрицати неких позитивних искустава полицијског рада у локалној заједници која су постојала у периоду важења друштвене самозаштите пошто имају неке сличности са *community policing*, могу деловати инспиративно и у односу на њих постоји колективно сећање старијих генерација полицајаца и грађана.

#### **ПИЛОТ ПРОЈЕКАТ COMMUNITY POLICING СПРОВЕДЕН У ЧИКАГУ - КОМПАРАЦИЈА СА ПИЛОТ ПРОЈЕКТОМ У СРБИЈИ**

Чикашки експеримент са *community policing* започео је у априлу 1993. године.<sup>1</sup> Више од годину дана полицијска управа радила је на развоју плана под називом: „Чикашке алтернативне полицијске стратегије“ (*Chicagos Alternative Policing Strategy – CAPS*). Суштина плана састојала се у реорганизацији полицијског деловања унутар 279 градских полицијских рејона (*police beats*). Од полицијских официра који су били задужени за рејонски полицијски рад (секторски), очекивало се да се ангажују у идентификовању и деловању на широкој лепези проблема у локалној заједници, у изграђивању партнерства са становницима (грађанима) и локалним организацијама. Како би се омогућило брже уочавање проблема и реаговање на њих, морале су претходно да се отклоне неке слабости и тешкоће (ограничења) службе за пријем дојава од грађана у хитним случајевима (служба на телефонском броју 911), како би се остварило брзо полицијско реаговање у случају позива и захтева за ургентним реаговањем. Било је потребно и реорганизовати линијске полицијске службе за тактичко деловање, јединице за малолетничку делинквенцију и детективе који раде на сузбијању криминала како би се остварила ближа веза и координација са полицијским официрима који су задужени за полицијске рејоне. Полицијски

---

<sup>1</sup> Извор: Skogan, Wesley, *Community Policing in Chicago*, U: Alpert Geoffrey - Piquero Alex, *Community Policing Conterporary Readings*, Waveland Press, 2000, стр. 159-174; Wesley Skogan- Susan Hartnett, *Community Policing*, Chicago Stile, New York, 1977.

официри су задужени да организују редовне састанке са грађанима на нивоу полицијских рејона. На нивоу дистрикта (округа) сачињен је надзорни комитет са задатком да расправља о стратегијским питањима безбедности са обласним полицијским командирима. Један од приоритетних задатака је био и унапређење координације између локалних (општинских) сервисних агенција како би се подржала настојања решавања проблема (*problem-solving efforts*) који се уочавају у локалној заједници. Инсталиране су нове компјутерске технологије као подршка анализи локалних проблема са криминалом (нпр., географско профилисање). У пројектној документацији је на око 35 страна текста описана, корак по корак, већина компоненти пилот програма који се имплементирао у Чикагу. Назив документа је био "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, еволуацију перформанси, постићи брже реговање на позиве, увести нове технологије и буџетирање.

Програм у Чикагу састојао се из шест кључних елемената:

**1) 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. Предвиђена је промена унутар читаве полицијске организације. *Community policing* се развијао у свим полицијским јединицама укључујући и детективе (јединицу за сузбијање криминала), 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 од њих морала је да чека све док се програм није доказао у оквиру патролне јединице. У току прве године, неколико јединица је децентрализовано, тако да су обласни командири имали контролу над униформисаним тактичким јединицама и официрима за малолетничку делинквенцију и они су морали да интегришу напоре ових специјалних јединица како би се програм развијао на базичном нивоу.

Уколико се овај кључни елеменат пилот програма у Чикагу пореди са развојем пилот пројекта "Полиција у локалној заједници" у Србији, може се уочити да у првој фази развоја пројекта (првих годину дана) није ништа рађено на укључивању линијских служби у пројекат. Пројекат у Србији је само обухватио обуку и информисање

униформисане полиције која ради на сектору и ангажовање у погледу само неких активности (акција од врата до врата, састанци по месним заједницама итд.). Међутим криминалистичка полиција, па и саобраћајна полиција, није била укључена у пројекат. Неке акције предузима саобраћајна полиција али потпуно самоиницијативно и некоординирано са официрима задуженим за имплементацију пилот пројекта полиција у заједници. Апсолутно ништа није урађено на укључивању линијских служби за сузбијање наркоманије и сузбијање малолетничке делинквенције у пројекат полиција у заједници. Проблем у Србији је у основи на нивоу организације руковођења пројектом и полицијске едукације. Како у МУП-у Србије, тако и у оквиру локалних заједница нису у пројекат укључени руководиоци линијских служби за поједине врсте криминала и њихове службе. Мислим да је у СУП-у у Крагујевцу постојала идеја да се оформи руководеће тело за превенцију које ће да сачињавају начелник СУП-а, руководилац униформисане полиције, координатор пројекта и руководиоци свој линијских служби како би се координирало руковођење. Међутим, ова идеја није реализована. Ово би тело требало формирати и на нивоу МУП-а и на нивоу секретаријата као тело задужено за координацију и заједничку акцију (деловање);

**2) У чикашком пројекту су одређени (именовани) полицајци који су за 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 како би становници могли да их упознају и стекну поверење у њих. И полицајцима је требало времена да се ангажују у локалној заједници. Пошло се од тога полицајци морају да имају могућност да упознају рејон на коме раде, уоче специфичне проблеме укључујући и трендове, вруће тачке криминала, ресурсе и међусобне релације унутар заједнице. Као фундаментална географска јединица програма одређена је *beat* (сектор, рејон). 25 градских полицијских дистрикта (станица) подељено је на 279 рејона од којих је сваки имао око 10000 становника и 4100 домаћинстава. Сваки дистрикт (полицијска станица) имао је између девет и четрнаест рејона (*beat*). Да би се решио проблем двоструких приоритета: 1) селектовани су полицајци за рад са грађанима на рејону и 2) формиране су интервентне екипе за брзо реговање на хитан позив од стране грађана. Полицајци који су били задужени са 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 било могуће они су слати само на позиве који су долазили са њихових рејона па чак и када њихова ужа специјалност није био проблем због кога је позив уследио. Циљ је био да се у персоналном дневном распореду полицајаца поштује принцип "интегритета рејона" у најмањој мери од 70% радног времена. Други позиви су преусмеравани ка јединици за брзе интервенције, тактичким официрима и другим тимовима који су радили на нивоу полицијског дистрикта (полицијске станице);

**3) Тренинг (полицијска едукација).** Обавеза за тренингом је у чикашком пројекту била строго обавезујућа. Полицијске станице су инвестирале бескрајан напор и време за обуку полицајаца и њихових супервизора у савладавању вештина уочавања (идентификовања) и решавања проблема заједно са заједницом. Тренинг се сматрао апсолутно есенцијалним за промовисање официра који ће учествовати у програму, оних који доносе одлуке или врше супервизију. 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 инструисали полицајце у стилу: "Иди напоље и ради то." Не случајно, позитивни резултати су изостајали. У програме обуке у Чикагу били су укључени сви полицијски официри свих чинова који су радили у пилот општинама и сваки од њих је прошао неколико дана едукације пре него што је програм отпочео да се развија. У креирање, имплементацију и евалуацију пилот пројекта у Чикагу били су укључени најбољи стручњаци (професори универзитета, угледни криминолози) и полицијски едукатори који су били заинтересовани за *community policing* у Сједињеним америчким државама.

Имајући у виду услове у којима се одвија пилот пројекат у Србији, треба посветити већу пажњу едукацији. Едукацију треба да прође сва униформисана полиција, као и полиција у цивилу (линијске службе). Посебан задатак и обавеза је на школским установама које школују полицајце и полицијске официре. У Србији није ништа урађено на укључивању полицијских едукатора односно полицијског школства у пројекат. Када је предложено да се полицијски едукатори са ВШУП из Земуна укључе у процес едукације и евалуације то је одбијено.<sup>2</sup> Рамзес група која води пилот

---

<sup>2</sup> Предлог је дао аутор овог рада, проф. др Бранислав Симоновић.

пројекат у Србији није показала жељу да укључи локалне стручњаке и полицијске едукаторе из средње полицијске школе, са Више школе, Полицијске академије и универзитета у пројекат. МУП Србије је по овом питању остао пасиван. Без укључивања полицијских едукатора, професора на полицијским школама и факултетима у процес планирања, имплементирања, а пре свега у процес праћења и евалуације, не може се формирати широка база знања и радити на образовању будућих полицајаца који излазе из школског система. Постављају се два питања: 1) због чега страни едукатори показују тенденцију да не уведу у пројекат домаће стручњаке из система полицијског школства<sup>3</sup>? и 2) због чега МУП - Србије није успротивио таквој тенденцији страних имплеменатора (мисли се на тзв. Рамзес групу и донекле ОЕБС). Намеће се одговор да су страни имплементатори и стручњаци једино заинтересовани да продају знање (то јест да држе предавања за која ће бити плаћени), али не желе да праве (или да подстичу) себи интелектуалну конкуренцију и стручну супервизију.

**4) Укључивање заједнице.** У оквиру пројекта у Чикагу, пошло се од става да заједница има значајну улогу. Суштина чикашког пројекта је изграђивање партнерства између полиције и грађана и фокусирање на идентификовање и решавање проблема на нивоу суседства. Проблеме на нивоу локалне 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 нове методе заједничког рада. Нови методи морају бити установљени ради заједничког идентификовања проблема, предлагања солуција и увођење промена. Обавеза укључивања заједнице операционализована је на два начина. У сваком полицијском рејону почели су да се одржавају састанци са становницима. Редовни састанци одржавани су најчешће месечно и на њима су учествовали становници дотичног рејона и полицајац

---

<sup>3</sup> На пример, аутор овог рада је (као део тима) у оквиру радне групе за стратегијску реформу при МУП-у Србије сачинио визију за имплементирање пројекта "Полицијски рад у локалној заједници". Након завршетка визије формирана је Комисија за имплементацију. Тек након тога ОЕБС је показао жељу да се укључи у пројекат. После неколико месеци у пројекат је укључена Рамзес група након чега је аутор овог рада искључен из пројекта. Конкретни повод је био то што се руководиоци СУП-а Крагујевац нису сложили да у процес евалуације убуду укључени стручњаци са Више школе унутрашњих послова из Земуна што је аутор овог рада предложио сматрајући да не могу исти људи да раде и да мере ефекте свога рада, већ је потребно укључити независне експерте. На тај начин би се о пилот пројекту проширивало знање и на полицијске едукаторе који нису били непосредни имплементатори.

задужен за то подручје. Састанци су се одржавали у цркви, у парку, по целом граду. Оснивани су и саветодавни комитети на нивоу дистрикта (области) које су сачињавали полицијски командири и обласни персонал. Они су састављени од локалних лидера, руководиоца школа, општинских министара, пословних људи и представника институција које су се налазиле 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.

У оквиру развоја пилот пројекта у Србији, у пилот градовима су замишљена ова два поменута тела (савет за безбедност, редовни састанци полиције и грађана у месним заједницама), међутим њихов рад је незадовољавајући. По месним заједницама су почели да се заказују састанци са грађанима. Састанци су слабо посећени. Обично дође само по неколико пензионера. Млади и грађани у средњим годинама не долазе. Грађани који дођу обично се жале на проблеме који по мишљењу полицајаца нису у њиховој надлежности. У пилот градовима су формиран при скупштинама општина савети за безбедност. Њихов састав и број је различит. У принципу су сачињени од највиших локалних полицијских руководиоца, локалних представника власти и представника правосуђа. Ово тело у пилот градовима уопште не функционише. Осим конститутивног састанка, најчешће није било других састанака. Требало би емпиријски истражити узроке неактивности ових тела. На основу тога донети закључке и препоруке с обзиром да је оно веома значајна институција у моделу community policing. Због неделовања ових тела нема 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.

**5) Полиција као социјални сервис.** Полиција се појављује као спона између градских служби. *Community policing* неизбежно инволвира проширење полицијског мандата како би се укључио широки спектар активности које су претходно лежале изван њене компетенције. Другим речима, уколико програм то налаже, од полицајца се очекује и да буде "социјални радник". Проширење полицијског мандата условљено је са више фактора. Да би полиција могла да утиче на проблеме пре него што постану кривична дела, потребно је да има утицај на друге службе у граду (комуникацију са њима). Програм у Чикагу планирао је и уношење више дисциплине у систем сервисних служби у граду. Повећање квалитета сервисних

служби у граду (општинских) сматрало се још једним доприносом решавању проблема. Експанзија полицијског мандата била је условљена захтевима корисника услуга (грађана). Када су полицајци на рејону контактирали становнике уочили су тежња да се у расправу укључи анализа свих врста проблема са којима се грађани сусрећу у локалној заједници. Уобичајене врсте криминала ка 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 одговорност осталих градских служби. Успешна интеграција великог броја градских сервиса у пилот пројекат *community policing* у Чикагу сматра се једним од највећих организационих успеха у првој години развоја програма.

У првој години 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, није уследио адекватан одговор због тога што није уочена потреба интеграције осталих општинских сервисних служби у пројекат. Примера ради, у документу истраживања јавног мњења у пилот општинама под називом "Опажање полиције у Србији" које је спровела агенција Партнер у децембру 2002. по захтеву ОЕБС-а у МУП-а Србије, у делу документа који носи назив "Главни проблеми у регионима" (стр. 18 документа) на питање: "Који од следећих кривичних дела, прекршаја и других појава представљају проблем у Вашем региону?", на првим местима листе су наведени следећи одговори грађана: бацање отпада и смећа 38,2%; крађа имовине 35,2%; животиње луталице 33,4% и тек на четвртом месту наводи се продаја и употреба дрога 33,3%; након тога је ометање јавног реда и мира 28,9%; крађе аутомобила 28,5%; понашање у саобраћају 26,8%; злоупотреба алокоха 20,6%; проблеми са паркирањем 20,6%; разбојништва и разбојничке крађе 20,0%; бесправна градња 17,3 итд. У другом документу наведеног истраживања јавности спроведеног у Србији, под називом: "Ставови грађана Србије према полицији - Истраживање са истакнутим људима у локалној заједници" у оквиру дела документа "Опажање типичних проблема у локалној

заједници", истакнути грађани су најчешће наводили следеће проблеме: безбедност деце у саобраћају, упади у школе, малтретирање и рекетирање ученика итд. У Новом Бечеју<sup>4</sup>, Врњачкој Бањи<sup>5</sup>, Крагујевцу<sup>6</sup> у Звездари<sup>7</sup>, грађани су на првим или међу првим местима наводили проблеме који излазе из оквира традиционалног схватања одговорности полиције. На састанцима по месним заједницама грађани су најчешће као проблеме наводили псе луталице, неосветљеност и друга питања која су изван компетенције 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 надежна полиција. Аутор овог текста (Б. Симоновић), имао је прилике да чује локалне руководиоце пилот пројекта како изјављују да грађани и немају озбиљније захтеве према полицији јер наводе проблеме за које су задужене друге службе. Остварио се ефекат за који су менаџери програма у Чикагу сматрали да га треба у сваком случају избећи: 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 успостављала и одржавала комуникација и развијало партнерство, није уочена у пилот пројекту у Србији, што је вероватно имало негативан ефекат на развој пројекта. На другој страни, грађани у Србији су на првим местима наводили проблем наркоманије и безбедност школске деце, а по том питању није се ништа урадило у оквиру прве године имплементације пилот пројекта. То би могло иницирати закључак да су полицијско деловање и настојања менаџера пројекта промашила циљ јер нису деловала на проблеме које су грађани означили као приоритете.

**6) Анализа криминалитета као један од приоритета пилот пројекта у Чикагу.** Полиција је вршила детаљне анализе криминалитета. У оквиру пројекта уведено је компјутерско

---

<sup>4</sup> Крађе у атару; пољске штете; крађе бицикла, чистоћа, пси луталице, стр. 4 документа.

<sup>5</sup> Необезбеђење јавних објеката (музеја, цркви, школа); недостатак паркинг простора, чистоћа града, стр. 4 документа.

<sup>6</sup> Оружане пљачке; пуцњаве на јавним местима; препади, убиства, силовања, пси луталице, дивља градња, лоше осветљени делови града, рекетирање ученика по школама, стр. 5 документа.

<sup>7</sup> Поседовање оружја, убиства, препади, силовања, пси луталице, неосветљени делови насеља, необезбеђени прилази објектима, оштећене фасаде опасне по пролазнике, рекетирање ученика, стр. 5 документа.

мапирање криминала и формиране су компјутерске базе података о кривичним делима, учиниоцима, жаришним тачкама криминала. Мапе на којима је приказивана распрострањеност криминала су у штампаном облику даване рејонским полицајцима и презентоване су на састанцима са грађанима како би се утврдили проблеми који су доводили до криминала са циљем установљавања превентивних стратегија.

До ове фазе пилот пројекта у Србији: "Полиција у локалној заједници" није се уопште дошао. Нису сачињаване никакве мапе криминала, није вршена анализа територијалне распоређености криминала, нити се са грађанима на састанцима расправљало о жаришним тачкама криминалитета, узроцима, условима, заједничким стратегијама решавања проблема везаних за криминал.

**Спровођење пилот пројекта у Чикагу.** Пилот пројекат *community policing* у Чикагу најпре је овухватио 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. Интервјуи су спроведени пре почетка пројекта и након годину дана његове имплементације. Питања су у принципу формулисана на начин да се од грађана тражило да степенују проблем који се испитивао (нпр., велики проблем, мали проблем, нема проблема). Интервјуисање је вршено искључиво преко телефона. У свакој области је интервјуисано око 180 становника. На основу компарације добијених резултата истраживања пре почетка пилот пројекта и након годину дана, донете су процене о његовој успешности. Истраживања након годину дана показала су да грађани у највећем проценту сматрају да су се проблеми умањили. Напредак се разликовао по пилот општинама и по питању успешности деловања на поједине проблеме које су износили грађани. Пројекат је у значајној мери променио организационо деловање полиције у Чикагу, вршење патролне службе, релације са грађанима. Успостављање приоритета полицијског рада је усклађивано према локалним потребама и проблемима на које је требало деловати. Процена је да је програм довео до смањења криминала (и тешких и лаких форми), као и умањио социјалну дезорганизацију у локалним заједницама. Програм је посебно добро био прихваћен међу црнцима (што представља изненађење у поређењу са другим пилот пројектима у САД примедба Б.С.). Пилот пројекат *community*

*policing* у Чикагу јадан је од најчешће навођених програма и широм света је познат као „Чикаго-стил полицирања”.

Већина од активности спроведених у Чикагу, није спроведена у Србији: нису одређене компаративне општине за упоредна мерења, процес евалуације није коректно или није уопште спроведен у пилот општинама (мерење постигнутих ефеката, амнализа и поређење резултата, поновно истраживања јавног мњења после прве године спровођења пројекта како би се уочиле разлике, мерења од стране независних субјеката и стручњака који нису укључени у пројекат итд.).

### **ПИЛОТ ПРОЈЕКАТ COMMUNITY POLICING СПРОВЕДЕН У ЛОС АНЂЕЛЕСУ - КОМПАРАЦИЈА СА ПИЛОТ ПРОЈЕКТОМ У СРБИЈИ**

Полицијска управа у Лос Анђелесу броји само око 8000 полицијских официра (полицајаца) који покривају око 3.5 милиона људи у простору величине од приближно 450 квадратних миља. У компарацији са већином градова на источној обали, број полицајаца у односу на број грађана је значајно мањи. У полицији Лос Анђелеса увек је негована специјализација у оквиру патролних снага, тако да је актуелан број полицијских официра одређених за патролирање био само око 25% од укупног броја униформисане полиције. Услед малог броја полицајаца у односу на територију и број становника, полиција је увек имала осећај преоптерећености у извршавању редовних полицијских послова. У октобру 1992. године полицијској управи Лос Анђелеса одобрен је пројекат ”Партнерство за *community policing* ” од стране националног института (министарства) правде (*The National Institute of Justice- NIJ*). Први задатак био је креирање дугорочног стратешког плана како би се обезбедила стратешка визија и организациони вредносни систем за потпору заједници и усмеравање полицијске делатности на проблеме. Други задатак био је ревитализација основног плана полицијске управе. Трећи задатак био је појачавање потенцијала полицијске управе у погледу побољшања интеракција са локалним службама и креирања грађанских веза између полицијске управе Лос Анђелеса и различитих субјеката друштва. За сачињавање стратешког плана формиране су радне групе (комисије). За већину основних полицијских служби формиране су радне групе за сачињавање стратешког плана. Свака група састојала се од руководиоца дотичне полицијске службе и представника цивилног сектора којима је дотична полицијска служба пружала безбедносне услуге. За

сачињавање стратешког плана коришћене су информације прибављене из полицијских извора и цивилног сектора. Како би се повећао утицај локалне заједнице на састављање стратешког плана, формиране су фокус групе састављене од представника цивиле заједнице и то за сваку област полицијског рада (формирано их је 18 и све су заједно имале укупно 390 чланова локалне заједнице). Њих су сачињавали представници насеља, пословни људи, цивилни и верски лидери, млади. У оквиру сачињавања стратешког плана акценат је стављен на дефинисање и унапређење неколико битних области у складу са потребама заједнице: повећати број и уочљивост полицајаца на улици; убрзати излазак интервентне екипе на лице места након позива за помоћ; побољшати деловање и координацију по питањима дрога; побољшати односе и сарадњу између полиције и медија; селектовати полицајце у локалној заједници на дужи период како би боље могли да упознају заједницу и њене проблеме. Како би се прикупиле информације о безбедносним потребама различитих чланова заједнице, спроведени су бројни интервјуи са лидерима заједнице, политичким лидерима, изабраним представницима, лицима која имају одређени углед и улогу у заједници. Извршена је анализа демографске и просторне распоређености становништва у Лос Анђелесу. Начињене су мапе и на њима уцртане тзв., природне границе националних заједница (колоније Латиноамериканаца, Кинеза, Црнаца итд.), границе трговачких и пословних регија итд. На основу утврђивања природних граница имајући у виду националне, привредне или географске карактеристике, формирани су базични сектори полицијског рада. На основу принципа утврђивања природних граница унутар локалне заједнице, извршена је потпуна реорганизација ранијих граница базичних територија. Основна територијална јединица за полицијски рад имала је око 25 000 становника. Извршена је анализа постојећег рада полицајаца на полицијским (секторима) рејонима како би се утврдило које се активности спровode у пракси у погледу непосредних контаката са грађанима (поводи, врсте, ситуације, итд.), а имајући у виду постојеће елементе стратегије полицијског деловања усмереног на решавање проблема у локалној заједници. Уочено је да у пракси постоји велика разноликост, али да већина полицајаца није припремљена или укључена у перманентно одржавање контакта са грађанима изван оних класично полицијских активности (хапшење, позивање итд.). Након тога почело се радити на пројектима тренинга полицајаца како би се укључили у одржавање контаката, уочавање и решавање проблема у локалној заједници. Едукација је трајала од

једног дана до недељу дана у виду радних група. Дужина едукације зависила је од послова за које су задужени полицајци. У току 1993. године формирано је на нивоу града саветодавно тело за *community policing (community police advisory board)* као веза између полиције и заједнице. Оно је консултовано приликом доношења стратешких одлука, решавања проблема и конфликта у локалној заједници који су се тicali безбедности, са циљем преговарања са појединим националним и интересним групама итд. Тело је имало циљ да артикулише интерес заједнице по питањима полицијског рада и да помогне при евалуацији полицијске службе. Чланови тела били су угледни репрезенти локалне заједнице чије су интересе заступали (избор је био по принципима становања, пословних активности, етничке припадности). Жена је било 46%. Поштована је сразмерна заступљеност свих националних структура. Касније су основана саветодавна тела за веће територијалне целине у граду, тако да их је било више.

Имплементација програма у Лос Анђелесу није ишла без проблема. Проблеми су били разних врста. Било је отпора, одуговлачења и недовољно ефеката у настојањима да се промени класични стил руковођења и окоштала командна и бирократска структура организације и руковођења која није била спремна да у довољној мери (пројектованој) отвори полицијску организацију према локалној заједници. Поједини виши и средњи руководећи слојеви у полицији пружали су отпор реформама. У питању су најчешће биле особе старије по годинама које нису биле спремне да мењају класичне начине рада и руковођења. Као трећи разлог појаве тешкоћа у имплементацији пројекта наводе се ограничени ресурси и недовољна средства да се спроведе реформа. Међутим независно од остварења мањег степена промена од очекиваних, процес реформе је започео, нови методи рада су почели да живе и да постепено уводе нову праксу у полицијском раду са заједницом.<sup>8</sup>

Уколико би се пратила паралела између припрема и имплементације у првој години пројекта community policing у Лос Анђелесу, и припрема и почетка примене пилот пројекта „Полиција у локалној заједници“ у пилот општинама у Србији, одмах су уочљиве неке значајне разлике. У Србији се у првој години ништа није урадило на стратешкој анализи полиције (организације и рада

---

<sup>8</sup> Greene, Jack, *The Road to Community Policing in Los Angeles*, U: Alpert Geoffrey - Piquero Alex, *Community Policing Contemporary Readings*, Waveland Press, 2000, стр. 123-158.

пре свега на сектору и локалној заједници) како би се скицирало постојеће стање и дефинисали постојећи проблеми који ће отежати имплементацију модела (систем руковођења, одговорности, обавезе и ограничења које полиције има у вршењу својих свакодневних послова који могу негативно да утичу на развој пројекта). По овом питању није ништа урађено иако су од самог почетка била јасна нека ограничења и њихови могући негативни ефекти на имплементацију пројекта. Никакве организационе промене нису урађене у полицији у пилот градовима што је представљало тешкоћу у почетној имплементацији пројекта зато што су исти полицајци морали да обављају традиционалне послове као и раније, а након тога да уводе и неке нове методе из концепта *community policing*. Најмање је неколико проблема било уочљиво услед тога: традиционалне обавезе које су оптерећивале полицију биле су и даље примерне (пратње новца, подела прекршајних позива, обезбеђивања при штрафовима итд.). Ови послови су одузимаи највећи проценат полицијског ангажовања, а нове методе су се покушавале спроводити спорадично и уколико остане слободног времена и слободних ресурса. Поједини класични облици полицирања су у супротности и међусобно се искључују са потребом успостављања поверења и партнерства са полицијом. Нове методе рада су покушавале да се "накалеме" на стару организацију, систем руковођења, систем вредности и начине рада. Саветодавна цивилна тела која су формирана у пилот градовима нису уопште функционисала што је у битној мери онемогућило укључивање грађана у одлучивање приликом доношења стратегијских одлука. Њихов састав није одражавао разноликости структуре становништва. Сличност између пројекта у Лос Анђелесу и Србији била је и у томе што су се могли уочити отпор и саботирање пројекта у оквиру полиције (пре свега од одговорних за пројекат у локалном полицијским снагама које се манифестовало прикривено и очигледно), као и у оквиру локалне заједнице (пре свега у оквиру локалних органа власти, нешто мање у оквиру појединих институција - школа, тужилаштва, центра за социјални рад). Разлози за отпор и саботажу пројекта у Србији нису истраживани (чак су и прикривани). Могући разлози су: неразумевање суштине пројекта; страх од губитка дотадашњих позиција (осећај угрожености личне власти и утицаја у организацији); неспособност да мењају успостављене окоштале организационе структуре и персоналне карактеристике оних који учествују у пројекту; страх од новог и непознатог итд.

## ПРЕВЕНЦИЈА КРИМИНАЛИТЕТА У ЛОКАЛНИМ ЗАЈЕДНИЦАМА КАНАДЕ

У Канади се борба против криминалитета традиционално заснивала на примени реактивних мера - притварање, кажњавање, издржавање казне и рехабилитација извршилаца. Традиционални одговори на криминалитет који подразумевају полицијску репресију, утужење, корективне установе, у својој природи су реактивни. Одговор се предузима тек након извршења кривичног дела. На основу емпиријских истраживања, у Канади је израчунато да је рекативна, тј. репресивна делатност и веома скупа (10 билиона долара сваке године се улаже у репресивну делатност полиције, судове и корективне установе за издржавање казне осуђених лица). Ако се у претходну цифру укључе и трошкови накнаде штете оштећених, претрпљени бол, лечење, трошкови криминала, у Канади се она процењује годишње на око 46 билиона долара. Годишње се у Канади потроши на затворско издржавање и рехабилитацију малолетних кажњеника 100.000 долара, а то је више него дупли износ који се даје за школовање студената на универзитетима у току четири године. Неки трошкови криминала не могу бити квантификовани као на пример страх од криминала, несигурност грађана у локалној заједници и умањење квалитета живљења итд.

На основу анализе трошкова криминалитета, закључило се да је за Канаду најјефтиније ако унапреди видове превенције криминалитета којима би се деловало у раним фазама како би се умањио ризик да неко постане извршилац или жртва кривичног дела. Ране интервенције редукују број извршилаца и број жртви кривичних дела. Тај приступ је добио званични назив: "Превенција криминала кроз социјални развој" (*Crime prevention through social development*" или *CPSD*.) Стратешки циљ је да се делује на криминал пре него што се деси, на његове корене. Постоји читав низ ситуација које дозвољавају примену раних интервенција: насиље у породици, злоупотребе дрога и других супстанци, необразованост, сиромаштво, висок ризик да се дође у контакт са извршиоцем или постане жртвом кривичног дела. У Канади је формирана Национална стратегија превенције криминала која се темељила на изложеним поставкама.

Национална стратегија се базирала на принципу да је најсигурнији начин редуковања криминала усредсређивање на факторе ризика као на пример насиље у породици, проблеми у школи, злоупотреба дрога итд. На тај начин дошло се до јасних оријентира на основу којих је формиран „Програм за мобилизацију заједнице” (*The Community*

*Mobilization Program - CMP*) са задатком да помогне локалним заједницама како би се сачинили програми превенције и њихове имплементације ради деловања на узроке криминала на локалном нивоу. Да би се превентивни програми ове врсте могли развијати неопходно је било да се изгради партнерство између разних чинилаца локалних заједница (полиције, органа правосуђа, социјалних институција, школа, привредних субјеката, суседства, породица, појединаца). Медијским кампањама и организационим активностима подстицало се изграђивање потребе за партнерством, уочавање и третирање проблема који могу довести до извршења кривичних дела или виктимизације. Поред повећаног информисања, започело се са пројектима едукације, безбедносног планирања, организовања, координирања како би се повећала сарадња различитих чинилаца локалних заједница на уочавању проблема који могу довести до криминалних понашања и како би се повећала сигурност грађана. Организација је помагала локалним заједницама при дефинисању проблема на које треба деловати и при сачињавању планова превенције, њиховој имплементацији, праћењу и евалуацији. Пројекти локалних заједница су финансирани из фондова и на друге начине. Формирана је база ресурса са програмима превенције који су дали позитивне резулате, виртуелна библиотека (приступ преко Интернета) и реалне библиотеке, издавачка делатност књига и брошура из области превенције криминалитета.<sup>9</sup>

#### **ПИЛОТ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА *COMMUNITY POLICING* У ЕДМОНТОНУ (АЛБЕРТА) У КАНАДИ**

Едмонтон је град у Канади од преко 600.000 становника. Развијао се као индустријски центар и значајно раскршће путева. У време започињања имплементације пројекта 1992. године град је био у значајној економској кризи што се одражавало како на стање криминалитета, тако и на полицијске ресурсе који су процењивани као недовољни за покривање безбедносне ситуације у граду те величине. Полиција је у Едмонтону, све до почетка осамдесетих година, била као и другде - традиционална. Полицијска организација била је устројена по војничком, централизованом, хијерархијском и бирократизованом принципу. Већ почетком осамдесетих година XX века покушавају се отклонити слабе стране класичног полицијског

---

<sup>9</sup> За више информација: <http://www.prevention.gc.ca/en/>

модела и почињу се постепено уводити неке нове методе организације и односа са грађанима. У школама се почиње уводити школски полицајац; служба за рад са жртвама криминала; јединица за решавања питања уличног криминала; служба за злоупотребу деце; као и официр за рад са локалном заједницом. Почеле су се вршити промене у полицијској организацији које су имале за циљ приближавање полиције грађанима. Од 1987. године почеле су се у граду уводити пешачке патроле које су имале су за циљ да успоставе тесну сарадњу са грађанима у локалитету њиховог живљења (*Neighborhood Foot Patrol*). Најпре су двадесет једна пешачка патрола уведене у најугроженије крајеве града са којих је долазио највећи број позива грађана за помоћ. Полицајци који су били укључени у пешачке патроле претходно су пролазили обуку од око четрдесет часова. Они су имали задатак да раде са заједницом на решавању проблема. Наредба је била: "Имате задатак да контактирате људе, а не тротоаре по којима се крећете! Морате увек бити међу људима!"<sup>10</sup> Постепено су уведене пешачке патроле и у остале делове града у којима су ескалирали проблеми са криминалом и асоцијалним понашањем (пијанчење, ометања итд.). Резултати пешачких патрола оцењени су позитивно. Смањено се број поновних позива грађана за помоћ, повећао се број информација са којима је полиција располагала, проблеми у локалној заједници су решавани, задовољство послом међу полицајцима који су радили у патролама је повећано, а грађани су били задовољнији полицијом него раније. Поред бележења успеха програма пешачких патрола у суседству, полиција у Едмонтону имала је и даље озбиљне проблеме (неки полицајци су ухапшени због умешаности у криминал, односи полиције и медија били су јако лоши што је додатно подстакнуто аферама у којима се прозивала полиција). Полиција у Едмонтону је 1988. год., добила сертификат о акредитацији од Комисије за акредитацију за полицијске институције (*Commision on Accreditation for law Enforcement Agencies*). Поред тога чињени су напори усвајања и поштовања стандарда за *community policing*. "Многи концепти *community policing* су преточени у стандарде (изграђени су у облику стандарда). На пример стандард 54.2.10 изискује од полицијске агенције да настоји да оствари контакт са заједницом како би полиција могла да уочи и остварује потребе (очекивања) заједнице. Стандард 45.2.3. налаже полицији да у школама спроводи програме

---

<sup>10</sup> Оп. cit., стр. 295.

превенције у вези са дрогама, као и да спроводи истраживања у локалној заједници по питањима сигурности, као и да подстиче грађане да обележавају своје ствари како би лакше могле да се пронађу уколико се украду. Ове и многе друге стандарде усвојила је полиција из Едмонтонa с обзиром да је њихово усвајање омогућавало суочавање са проблемима и потребама локалне заједнице.<sup>11</sup> Почетком деведесетих година XX века почело се са новим организационим изменама у полицији како би се ушло у наредну фазу полицијског рада у локалној заједници. Именовано је шест официра полиције да у оквиру свог пуног радног времена раде на припреми, имплементацији и развоју пројекта. Формиран је пројектни тим састављен од професионалних полицајаца и волонтера под називом "Одбор за потребе заједнице" (*Committed to Community Needs*). Одбор је сачинио пројекат за разматрање реорганизације комплетне полиције у Едмонтону. Циљ је био да се умањи ниво бирократизма у полицији и да се полиција приближи локалној заједници и њеним потребама. У основи полицијско руковођење је децентрализовано и ниво специјализација је умањен на минималну меру. Сматрало се да специјализација и централизација повећавају ниво бирократије. Извршена је анализа свих организационих целина унутар полицијског одсека и то са два нивоа. Најпре са генералног нивоа имајући у виду визију, мисију, циљеве, сваке организационе јединице и њихово реално остварење у пракси. Затим је вршена анализа детаља унутар сваке организационе јединице. На основу анализе одбор је донео 132 препоруке за промене унутар организације, како би се умањио ниво бирократизованости, повећала ефикасност и елиминисале слабе тачке у организацији и извршењу задатака. Основни циљ промена био је усклађивање полиције, њене организације и активности са потребама локалне заједнице. Уочено је да радно оптерећење унутар полиције није равномерно распоређено и не одговара расподели буџета, као и да распореди полицијских ресурса на секторима не одговарају реалним потребама и проблемима на њима. У складу а тим су и предложене промене граница унутар сектора. Одлучено је да се отвори 12 нових полицијских станица у деловима града у којима су били повећани проблеми. Грађани су усмеравани да се у вези са својим проблемима јављају најближим полицијским

---

<sup>11</sup> Hanwicks, Carl: A Look at Community Policing in Edmonton, Alberta, Canada, U: Alpert Geoffrey - Piquero Alex, *Community Policing Conterporary Readings*, Waveland Press, 2000, стр. 296; стр. 298- 301

станицама. Грађани су преко медија подстицани да о својим безбедносним проблемима позивају одређене бројеве, или да дођу у полицијску станицу. Форсирани су непосредни контакти са својим полицајцем на сектору. На посебним телефонским линијама могла су да се добију упутства о решавању проблема и остварењу непосредног контакта са полицајцима задуженим за сектор. У оквиру полиције опште надлежности подељена су задужења на више врста полицијских задатака, на пример: на полицајце који раде по хитним позивима; полицајце у пешачким патролама на сектору; на полицајце који раде у полицијским станицама (између осталог тамо примају грађане) итд. Одсек полиције за борбу против криминала је децентрализован и деспецијализован. Направљена је боља веза између овог одсека и полицајаца који раде на секторима у пешачким патролама тако да је постигнута боља сарадња, размена информација и координација деловања. Уложени су напори да се оствари боља сарадња између полиције и медија, побољшана је информисаност грађана о напорима да се реформише полиција и уведу нове методе рада и односа са грађанима. У циљу популаризације сарадње и боље информисаности грађана начињени су спотови, рекламе, брошуре, емисије итд. Отварање малих полицијских и покретних станица оцењено је од стране грађана позитивно и допринело је бољем контакту. Ове су станице опремљене са свом телекомуникационом опремом. Оне су се бавиле питањима саобраћајних незгода, крађама возила, крађама уопште, насиљем и вандализмом, оштећењем имовине и текућим питањима. Извршена су истраживања јавног мњења о информисаности грађана у вези са отварањем покретних полицијских станица и увођењем нових метода рада у полицији. Она су показала да преко 97% анкетираних зна где се налазе полицијске станице у њиховом крају, 51% се о њима информисало преко медија. Пре медијске кампање 15% грађана се изјаснило да би у погледу проблема безбедности отишли у своју полицијску станицу, а после медијске кампање тај одговор је дало 22% анкетираних. Број грађана који је посећивао полицијске станице ради решавања проблема се са 200.000 1992. године, попео на 235.000 1993. године. Број жалби на рачун полиције смањио се за 30%.

Уочене су и неке слабости у имплементацији новог рада са грађанима. По неким истраживањима, једино су са грађанима непосредно контактирали полицајци на улици и извршни фицири. Средњи официрски слој у полицији није имао контакте са грађанима. Ти полицијски официри контактирали су једино између себе. Указано је и на недостатак тренинга у вези са новим методама рада у

полицији. У правилу сваки полицајац који је био у пешачким патролама пре ступања на рад имао је око 40 сати тренинга. Неки полицајци нису прошли прописани тренинг што се негативно одражавало на њихов рад. Погоршање економске ситуације додатно је оцењено као препрека напретку пројекта. Било је схватања да је отпор новим методама рада и генерацијско питање. Оцењено је да комплетно, стварно заживљавање нових метода рада биће могуће так када стара генерација полицијских официра и полицајаца буде пензионисана и замењена новим генерацијама.<sup>12</sup>

### **ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА**

Уколико се упореде пилот пројекти у Канади и САД са пилот пројектом "Полиција у локалној заједници" у Србији могу се уочити још неке битне разлике које нису наведене у ранијем излагању.

Као прво, пројекте у САД и Канади подржале су владе тих земаља, што у Србији није случај. Иза пројекта "Полиција у локалној заједници" у Србији у првој години имплементације (која је узета за анализу), није стајала ни влада, па ни читав МУП Србије. Да би пројекат могао да буде ефективно имплементиран, потребна је синхронизација и координација деловања различитих министарстава и на националном и на локалним нивоима (министарство унутрашњих послова, министарство школства, министарство за социјална питања, министарство за локалну самоуправу итд.).

Пројектима у пилот градовима није претходила стратешка анализа (посебно део који би обухватао анализу полицијских ресурса, слабости у организацији, некоординираност појединих линија рада, проблеми при откривању појединих кривичних дела и испољене слабости у претходном периоду, проблеми сарадње са тужилаштвом, судом и осталим институцијама и субјектима заједнице). Нису извршене никакве промене у организацији полиције, полицијском руковођењу (менаџменту) у градовима у којима се програм покушао имплементирати. На стари начин организације, руковођења, неизмењен систем вредности, покушале су се имплементирати (накалемити) нове обавезе у вези са пројектом полиција у локалној заједници које су полицијски руководиоци на нивоу СУП-а схватили као терет и додатни посао који је мање важан.

Недовољно је урађено на сарадњи полиције и медија. Није било округлих столова и радионица полицијских руководиоца са

---

<sup>12</sup> Hanwicks, Carl: A Look at Community Policing in Edmonton, Alberta, Canada, U: Alpert Geoffrey - Piquero Alex, *Community Policing Conterporary Readings*, Waveland Press, 2000, стр. 291-304.

уредницима локалних медија и с новинарима који се баве полицијом и криминалом, на којима би се отворено расправљало о очекивањима једних и других, проблемима у сарадњи и комуникацији, разлозима међусобног неповерења, путевима превазилажења и о могућностима будуће сарадње како би се умањили међусобни проблеми и неразумевање. Након промене власти и кадровских измена у Министарству унутрашњих послова Србије, крајем 2003., дошло је до још већег затварања полиције према медијима тако да је сада за сваки контакт неопходна сагласност уреда МУП- за односе с јавношћу. Тиме је прекинут директни контакт полиције и медија на нивоу локалне заједнице.

Полиција у Србији није показала озбиљну намеру да се ухвати у коштац са криминалом и да се стварно реорганизује. Community policing није козметика, није само промена форме већ захтева суштинску промену (организације, система руковођења, система вредности и озбиљно хватање у коштац са криминалом, отварање полиције према грађанима). Полиција у Србији није убедила грађане да је спремна да се озбиљно ухвати у коштац са криминалом, посебно са оним који највише угрожава грађане, а посебно децу и младе. По питању сузбијања и превенције дрога није ништа суштински урађено ни у пилот градовима ни у осталим деловима Србије.<sup>13</sup> Неискрене жеље за променама у полицији или непостојање жеље су по својим коначним ефектима исте – ништа се суштински не мења. То грађани осећају и својим неповерењем, незадовољством полицијом и дистанцирањем од ње јасно показују.

Реформа полиције и имплементирање пројекта community policing представља свуда у свету дуготрајан и мукотрпан посао јер захтева озбиљне промене и искрене намере. Неопходан је, као претходни услов, општи друштвени консензус за променама код свих субјеката друштва. Све политичке партије и сви битни чиниоци власти (влада и остали субјекти) треба да схвате и прихвате стратешки значај имплементирања пројекта community policing као нове филозофије полицијског рада, стратешке оријентације ка проактивном деловању, сарадње и партнерства између полиције и грађана. Поред тога што су оптерећења у Србији и осталим државама бивше СФРЈ веома велика (економска и политичка криза, социјални сукоби, доскорашња манипулација полиције у политичке сврхе и примена насиља од

---

<sup>13</sup> На пример у Крагујевцу који броји скоро 200 000 становника, и у коме има регистрованих више од 1 500 хероинских зависника, на пословима сузбијања дроге ради само четири полицајца (Тек у току 2004. запослено је још пар њих што је и даље крајње недовољно.).

стране полиције према опозицији и грађанима, етнички сукоби који су поделили и полицију, лош материјални статус запослених у полицији итд.), стратегијски посматрано, треба тежити ка деполитизацији полиције, њеном осавремењивању, увођењу стандарда и евалуације као јединим критеријумима за напредак у служби, и постепено имплементирање пројекта полиција у заједници са свим оним што тај појам носи (потребан степен децентрализације бар у појединим деловима полиције, увођење савремених облика полицијског менаџмента, промена система вредности- што је вероватно најтежи задатак, потпуна декриминализација полиције - која у Србији није извршена), успостављање правних и реалних оквира за унапређење односа полиције и грађана.

### **Summary:**

#### **Community Policing Pilot Projects in USA and Canada and Comparison with Pilot Project in Serbia**

In the paper are compared the beginning of the community policing projects in two American cities and one Canadian city with pilot project community policing in Serbia. In the paper are analyzed differences and difficulties in implementation between American and Canadian pilot projects with pilot project community policing in Serbia.

**Key words:** community policing; pilot projects; difficulties in implementation; reform of the police.

## **POLICE FORCES IN BiH AN THEIR WAY TO EUROPE - IMPORTANT STEPS - FUNCIONAL ANALYSIS**

### **Assessment of the Present Situation**

#### **Police Services**

Today, the different police forces of BiH deliver basic public security services of acceptable quality, taking the difficult context into account. This result is achieved by the action of several good local professionals and by the important support from the international Community.

75% of the population express that they feel secure, which is a good result in local security (victimisation survey in 2001). This compares to 77% for Belgium and Switzerland in 2000, 71.8% for Slovenia in 1996 and 64% for Poland in 2000.

Response time to emergency calls is not measured systematically but seems to be acceptable (5-10 minutes in urban areas, 15-50 minutes in rural areas) and comparable to European standards.

The road accident ratio (2003: 14.7 fatal accidents per 100,000 inhabitants, 209 accidents with injured) is on the negative side of the European spectrum, especially if we take into account the comparatively small number of cars per 1,000 inhabitants (Germany 8.3 accidents with fatalities, Netherlands 6.1; but France 12.1; Slovenia 12.2).

The level of classic crime (excluding organised crime, corruption, terrorism) is lower than in the EU and candidate States (e.g. percentage of inhabitants who were victims of burglary in the past year, BiH 1.3; Belgium 2; Slovenia 2.3). The percentage of solved crimes of around 60% is quite high. A rate of 50% is considered to be a success in Western European police.

But the police forces of BiH are not prepared for a (European) future. They are working with an outdated policing philosophy, without clear modernization strategies, with an old management style, with mostly

outdated equipment and systems and with too many under-trained police officers.

New significant problems like organized crime, terrorism, drugs, money laundering, but also juvenile delinquency, domestic violence and care for victims are not properly addressed by the current system.

### **Border Guarding**

The situation of the State Border Service is somewhat different from the other LEAs. It is a young organization, built from scratch with strong international support, both with regard to investment as well as direct advice on modern border management. The organization is focused on reaching European standards, and uses the relevant instruments such as the Schengen Catalogue as its guiding tools. Major steps, however, still need to be taken to create a border service fully able to implement its tasks according to these standards. Serious financial constraints have led to a 20% understaffing of the SBS (2350 planned, compared to 1961 currently employed), even after the rationalization of its staff structure. This puts a lot of pressure on the organization to improvise in order to fulfill its operational tasks, and makes it difficult to take further steps in the 'European' direction. The planned size of the organization is on the small side when compared to other European border services. The salaries are comparable to those in new EU Member States such as Hungary and Slovakia. The limited budgetary means results in problems with regard to using and maintaining vehicles and equipment, which have led to a situation in which especially the green border is not sufficiently monitored. With regard to investment in infrastructure the SBS is fully dependent on the international community.

A further serious problem is the lack of training for the line, middle and senior management, many of whom did not even receive the transitional training after changing their positions from the various police forces to the SBS. With the exception of few internationally funded projects, management training programmes are still not implemented.

The problematic and contradictory legal situation of the SBS is in a process of much needed improvement. The present legal problems range from areas of responsibility and reporting lines to unsuitable salary structures. This hinders a more efficient fulfillment of the tasks of the organization. Comparing to several other border guarding services in the region, as well as to LEAs in BiH, the SBS is advanced, but the vision of a service living up to European standards and best practices is yet remote.

## **Management**

A critical issue is the outdated management style at all levels. Political supervision by the Ministry of Interior (MoI) is not clearly separated from operational management by the Commissioner. This leads to unclear responsibilities and, again, to overstaffing in the administrative functions. There are no clearly defined and deployed policing strategies, no precise objectives with measured result control. The annual action programmes are most often simply general listings of all police duties. With a few exceptions – first steps of Community policing – there is no focused client / citizen orientation, no real human resources management.

As at 31 December 2003, there were at total 22,650 personnel employed in the MoIs and SBS, of which 16,711 authorized police officers and 5,939 civil employees. Out of the total number of the civilian support staff 4,355 personnel were under the direct command of the Minister of Interior. Findings have revealed that 97% of their work relates to police activities; however, their existing management system makes them directly accountable to the Minister of Interior and not the relevant Police Commissioner/Director. This situation does not provide an efficient, effective or economic service.

Financial management is improving, due to the recently introduced Treasury system. However, budgeting and controlling still have to be recognized as one of the key responsibilities of a Police Commissioner and need the presence of qualified specialists in his staff.

## **Books of Rules**

In some instances, the existing Books of Rules/Directives are a source of misinformation, not reflecting the real situation, conflicting in several cases with State legislation and leading to overlapping of non-operational police tasks. At best, they serve to disguise the inefficient use of resources both in human and financial terms.

## **Technology**

Modern technology only starts to emerge. Specific crime laboratories, information technology, surveillance equipment, communication systems are planned with the help of the international Community, but there still is a long way to go.

## **Overstaffing**

The weaknesses in technology and modern concepts are partly compensated by overstaffing. A first estimation based on the analysis of the different units and the specific products shows an overstaffing of about 3,000 police officers.

## **Overall Organization**

The fact that there are 15 LEAs (Federation, RS, 10 Cantons, Brčko District, SBS and SIPA) is not a weakness *per se*. Several European countries have organized their public security sector in the same way. They build on regional autonomous units, supervised by regional political authorities, which are well integrated in their regional environment and closely linked to the other administrations. The Dutch police system consists of 25 autonomous police regions and one central unit; Switzerland is organized in 26 Cantonal police forces and one federal police. This type of organization comes close to a network of small and medium size enterprises compared with a large industrial group.

What is negative in the present BiH police organization is the fact that there are three layers, Canton/PSC, Entity, and State where, from a police point of view, two layers are enough. Another negative point is that there are no mechanisms for structural cooperation among the smaller units concerning rapid intervention (costly operational centers), specialized crime combating (expensive specialists and equipment) and crowd control. A permanent cooperation would allow substantial cost savings. The existing numerous, highly decentralized operational centers (control rooms) could, in the long run, be concentrated in 5-7 modern operational centers.

Also missing are nationwide ties, holding the whole system together and guaranteeing coherence, efficiency, inter-operability and economy of scale. Specific support functions, such as selection and training, a nationwide information- and communication system, and a centralized procurement unit should be common functions. Bulk purchasing of standard police equipment, uniforms, etc., would allow direct savings by obtaining lower unit costs and also provide the opportunity to obtain higher quality standards. In addition there is also a need for specific coordination functions in the case of supra-regional crime and for problems at events of nationwide importance.

## **Salaries**

The percentage of personnel costs (wages and salaries) is comparable to the benchmarking countries. However, the investments possible from the local budget are insufficient to finance the necessary reconstruction and modernization of the force. Also, in many cases the salary of the individual police officer is too low to attract and to retain qualified staff. There is no nationwide salary scheme linking a basic salary to a countrywide category/grade structure within the police/SBS, there are wide disparities in salaries across agencies, and the existing pay structure is both complicated and inequitable, both for existing officers and those seeking a professional career as a police officer. Present net basic salaries vary from 340 KM per month in RS to 1259 KM per month in Brčko District. This creates dissatisfaction and stress due to secondary jobs but also creates a situation conducive for corruption.

## **Sustainability**

Today, the share of public security spending of the overall public expenditure is very high by international standards. With a 9.2% it is about 3 times higher than in Slovenia and more than twice that of Hungary. Given the high and prohibitive public expenditure in BiH, a reduction of the public security expenditure is necessary and will be a contribution to the general financial health of the State. A second problem identified is the heavy burden put on the Cantons by police budget. On average 20% of the public expenditure in the Cantons are spent on policing while Cantons have to sustain other expensive public policies (in the health, social and education sectors). The problem is exacerbated in small and rural Cantons. As a complementary measure to staff reduction, the future system should review the current allocation of policies and resources between the levels of government and adjust it according to the distribution of responsibilities for service provision.

Financial and social sustainability should be reached in the long term by reducing the cost of overstaffing in police personnel (3,000 x 18,000 KM = 54 million KM) and a number of support personnel and converting parts of the savings into a social plan and a more appropriate and harmonized salary scheme on the one hand, and into necessary capital investment to modernize the equipments on the other.

The overall sustainability of the ongoing public security reform will remain weak as long as there is no strong local ownership of the reform process. This presents an important risk factor for the return of the

international Community investment in the modernization of the police forces in BiH.

### **Police Reform in the PAR context**

This functional assessment is the first of a series of functional reviews, covering the main sectors of the BiH administration within a broader Public Administration Reform process. It is evident that these administration sectors are interrelated and cannot be seen in an isolated way.

All reform proposals have to fit – or have to be adapted to fit – into a coherent overall reform framework. Important consequences may also arise from a potential constitutional reform.

Independent of the proposals made for the adaptation of the overall organization, the following points would apply throughout:

- new ways of policing,
- better quality of police products,
- modernization of the support processes,
- acquisition of advanced equipment.

### **The Vision**

The different products of the BiH police forces should be re-defined and brought in line with the best European practice.

Regional units should organize local security at the level of the municipalities or associations of municipalities by:

- Creating local security councils
- Stimulating local security programmes assessable with indicators and controlling results (indicators are e.g. victimization rates, sense of security, satisfaction with the police)
- Re-allocating the resources (1 officer for 1,000 inhabitants in urban areas; 1 officer for 2,000 inhabitants in rural areas)
- Reorganizing the number and type of patrols in the streets
- Introducing new processes and methods such as local security diagnostics, partnership projects, problem-solving, soft specialization in investigating petty crimes.

Coordination mechanisms between local security and the other police products must guarantee a good balance in resource allocation among the different products, and facilitate collaboration with other institutional partners.

Rapid intervention as well as the management of large events need to be organized at a regional level also for technical and financial reasons. These products need:

- The transformation of the traffic police into a new rapid intervention unit (the target ratio is 1 officer per 1,000 inhabitants).
- An investment in new (regional) operation rooms (5-7 rooms for BiH) with modern equipment and well trained, specialized operators.
- Clear targets and monitoring of response time (< 5 minutes in urban areas, < 20 minutes in rural areas).
- The reorganization of the numerous local support units into regional divisions.

Crime investigation needs to be thoroughly reorganized. Street/petty crimes should be investigated by the uniformed police at the local level. Serious crimes need to be combated at a regional level while organized crime, money-laundering, financial crimes or other complex crimes need to be addressed at the central level of government. Vertical cooperation (between levels of government) and horizontal cooperation (across units of governments) needs to be stimulated.

Management of the whole police has to be reconsidered. Political supervision has to be separated from operational management.

Changes in legislation need to ensure that the majority of the administration/support staff (97%) with the exception of the CIPS staff come under the direct command of the Police Commissioner/Director. Existing Ministers of Interior should have no direct day-to-day control over the administration/support staff and indeed the Ministers should only have a minimum number of competent senior cabinet advisors working directly for him/her. A full review of the applicable laws and by-laws should ensure that Books of Rules are in line with reality and requirements in order to avoid, inter alia, overlapping of non-operational police tasks.

Mobilizing "common causes", strategies with a clear profile and measurable objectives have to be introduced. Budget responsibility is part of the Commissioner's job.

Nationwide information- and communication systems have to be introduced and centrally managed.

A central procurement unit with common procurement procedures for standardized equipment guarantees inter-operability and best prices.

The SBS should continue on its way to attain the standards of the EU Acquis and the Schengen best practices and develop a concrete integrated border management strategy. The Bosnian authorities should strive to implement the so-called four-tiers system, whereby obviously the SBS has the major role to fulfill.

The future overall organization is strategy-, process- and product-oriented; it ensures a good balance of centralized and decentralized units, and it is tailor-made to the needs and realities of BiH.

Three basic organizational options were analyzed:

- A national police as a zero base, top down approach. This model is based on rationality, favors internal efficiency, aims at short and clear command structures and is built on uniformity throughout the whole country.
- Two Entity police forces, Brčko District, SIPA and SBS. This model is also a top down model, but builds on important elements of today's reality, namely the Entities and Brčko District. For the rest, it strives to ensure rationality and efficiency. The difficulty is to justify the existence of the two top layers in the organization – State and Entities – where in a normal, efficient situation, one layer – the State level – would suffice.
- A bottom up model, starting from the future police products and the local realities. This organization is based upon the Cantons, the RS (with PSCs), Brčko District, the SIPA and the SBS. In addition, it would need strong regional cooperation among the smaller Cantons and new common national functions for coordination, selection and training, information and communication systems as well as for central procurement.

All three models feature both advantages and disadvantages. The evaluation and final choice depend on the weight given to the different

criteria like top down or bottom up, product orientation, integration in local/regional communities, rationality, distance to today's realities, etc.

The financial sustainability has to be guaranteed by a better use of the local public security budgets (e.g. 70% for personnel costs, 15% for running costs, 15% for new investments). To reach a sustainable level, BiH should set a first target of 5% for the policing share of the total public spending. This will be achieved via reorganization and restructuring which will increase productivity and adaptation and, as a consequence, will allow a significant reduction in personnel cost.

The social sustainability is based on a staffing following European best practice with one police officer for about 300 inhabitants, on fair salaries being part of a common salary system, and on the implementation of a fair social plan, having allowed the reduction of overstaffing step by step, whilst ameliorating the age structure.

The institutional sustainability of the BiH police will be assured by maintaining the culture and spirit of a learning organization, accepting that police reform is a never-ending process.

## **The Road**

The most important element for a successful implementation programme is to create a strong local ownership of the reform process.

In a first phase, political consensus should be reached on the analysis of the present situation, the vision and the road to the future. This will be the task of the planned Police Commission. This Commission should get support from external experts in order to maintain the discussions at an objective level and to have a maximum of additional information on European best practice at hand.

Once a consensus is reached, a professionally led project organization "Future BiH Police" should be set up, with strong local participation as well as a local project leader. This project organization has to work out detailed implementation programmes for all elements of 'Future BiH Police', taking as a starting point the political consensus attained. A possible timeframe for this work would be 8-10 months.

The project group should be supervised by a political Steering Committee (the Police Commission?) and assisted by police reform experts.

In parallel to the launch of the project group, a large information and deployment programme on 'Future BiH Police' should be initiated.

Specific information and training modules have to be prepared for MoIs and relevant members of parliaments.

Some specific actions with high priority could also be started in parallel to the project, e.g.

- Basic training for managers on new policing
- Training in financial management
- Training in local security
- Development of a common salary system
- Development of the social plan for the reduction of overstaffing.

Ongoing police reform and modernization projects should be integrated in, or at least connected to 'Future BiH Police'.

If possible, a series of visits to selected European police organizations, being near to best practices, should be organized. This is often an optimal persuasion and explanation method.

- Training in financial management
- Training in local security
- Development of a common salary system
- Development of the social plan for the reduction of overstaffing.

Ongoing police reform and modernization projects should be integrated in, or at least connected to 'Future BiH Police'.

If possible, a series of visits to selected European police organizations, being near to best practices, should be organized. This is often an optimal persuasion and explanation method.

**проф. др Бернард Престел**  
**превод на српски језик**

## **ПОЛИЦИЈСКЕ СНАГЕ У БиХ НА ЊИХОВОМ ПУТУ У ЕВРОПУ- ВАЖНИ КОРАЦИ- ФУНКЦИОНАЛНА АНАЛИЗА**

### **ПРОЦЈЕНА САДАШЊЕ СИТУАЦИЈЕ**

#### **Полицијски сервиси**

Различите полицијске снаге у Босни и Херцеговини данас пружају основне услуге јавне сигурности прихватљивог квалитета ако узмемо у обзир комплициран контекст. Овакав резултат је постигнут захваљујући раду неколико добрих локалних професионалаца, те значајној подршци међународне заједнице.

75% популације је изјавило да се осјећа сигурнима, што представља добар резултат везано за локалну сигурност (преглед виктимизације у 2001). Овај податак се може успоредити са 77% становништва за Белгију и Швицарску у 2000., 71,8% за Словенију у 1996. и 64% у 2000. за Пољску.

Вријеме одговора на хитне позиве није систематски мјерено, али се чини прихватљивим (5-10 минута у урбаним подручјима, 15-50 минута у руралним подручјима) и успоредивим са еуропским стандардима.

Стопе саобраћајних несрећа (2003: 14,7 несрећа са фаталним исходом, 209 несрећа са повријеђенима) су дио негативне еуропске слике, особито ако узмемо у обзир успоредиво мали број возила на 1000 становника (Њемачка: 8,3 несреће са фаталним исходом, Низоземска: 6,1; међутим, Француска: 12,1; Словенија: 12,2).

Ниво класичног криминалитета (ако изузмемо организовани криминал, корупцију и тероризам) је нижи него у земљама ЕУ и земљама кандидатима (нпр. проценат становника који су у протеклим годинама били жртве провалништва, БиХ=1,3; Белгија=2; Словенија=2,3). Проценат од око 60% ријешених кривичних случајева је прилично висок. Стопа од 50% у западноеуропским полицијама се сматра успјехом.

Али БиХ полицијске снаге нису спремне за (еуропску) будућност. Филозофија њиховог рада је застарјела, без јасних стратегија модернизације, са старим начином менаџмента и углавном застарјелом опремом и системима, те са превеликим бројем недовољно обучених полицајаца.

Новонасталим битним проблемима, какви су организовани криминал, тероризам, дрога, прање новца, као и малолетничка делинквенција, насиље у обитељи, брига за жртве, садашњи систем не приступа на адекватан начин.

### **Гранична служба**

Ситуација у Државној граничној служби је у некој мјери другачија него у осталим агенцијама за провођење закона. То је млада организација, од самог почетка грађена уз јаку међународну помоћ, и по питању улагања и по питању директног савјетовања везано за модерни менаџмент граница. Организација је фокусирана на достизање европских стандарда, те користи као своје смјернице релевантне инструменте какав је нпр. шенгенски каталог. Ипак остају неки крупни кораци које треба подузети како би се створила гранична служба која је у потпуности способна имплементирати своје задатке у складу са овим стандардима. Озбиљне финансијске потешкоће довеле су до мањка кадра ДГС-а који износи 20% (2350 је планирано, а тренутно је упуслено 1961), чак и након рационализације кадровске структуре. Ово представља снажан притисак на организацију и тјера је на импровизације како би успјела извршити своје оперативне задатке, те ствара проблеме у смислу кретања у еуропском правцу. Планирани обим организације је мали у поређењу са другим еуропским граничним службама. Плате су успоредиве са платама у новим земљама чланицама ЕУ, као што су Словенија и Мађарска. Ограничен буџет представља проблем када се ради о кориштењу и одржавању возила и опреме, што је довело до ситуације гдје особито зелена граница није довољно чувана. Када се ради о инвестицијама у инфраструктуру, ДГС је потпуно овисан о међународној заједници.

Даљи озбиљан проблем представља недостатак обуке нижег, средњег и вишег менаџмента, гдје многи нису примили транзициону обуку након премјештања са других позиција из полиције у ДГС. Уз изузетак неколико пројеката финансираних од стране међународне заједнице, програми обуке менаџмента се још увијек не имплементирају...

Комплицирана и контрадикторна законска ситуација ДГС-а је у процесу неопходног унапријеђења. Садашњи законски проблеми тичу се подручја одговорности, линија извјештавања, те неприкладних структура плата. Ово ствара запреку ефикаснијем извршавању задатака организације. У успоредби са другим граничним службама у региону, те са агенцијама за провођење закона у БиХ, ДГС је испред свих, међутим визија службе усклађене са еуропским стандардима и најбољим праксама је још увијек далеко.

### **Менаџмент**

Критична тачка јесте застарјелост менаџмента на свим нивоима. Политичка супервизија од стране Министарства унутарњих послова (МУП) није јасно одвојена од оперативног менаџмента за који је задужен комесар. Ово доводи до нејасно дефинираних одговорности и, опет, до превеликог броја особља на административним функцијама. Не постоје јасно дефиниране и распоређене полицијске стратегије, нема јасних циљева са измјереном контролом резултата. Годишњи програми активности најчешће представљају једну опћу листу свих полицијских дужности. Уз неколико изузетака – први кораци рада полиције у заједници – не постоји фокусирана оријентација на клијента/грађанина нити стварни менаџмент људских ресурса.

На 31. децембар 2003., у МУП-овима/ДГС-у укупно је било запослено 22 650 особа, од тога 16 711 овлашћених службеника полиције и 5 939 цивилних службеника. Од укупног броја цивилног особља за подршку, 4 355 је било под директном командом министра унутарњих послова. Налази откривају да је 97% њиховог рада везано за полицијске активности; међутим, постојећи систем менаџмента их ставља у позицију гдје су директно одговорни министру унутарњих послова, а не релевантном комесару/директору полиције. Оваква ситуација не омогућава ефикасну, ефектну и економичну услугу.

Финансијски менаџмент напредује захваљујући систему трезорског пословања, који је недавно уведен. Међутим буџетирање и контролирање тек требају бити препознати као једна од кључних одговорности полицијског комесара који би у свом тиму морао имати квалифицираног стручњака.

## **Правилници**

Постојећи Правилници/ Директиве су, у неким инстанцама, извор дезинформација, не одражавају реалну ситуацију, у неким случајевима су у конфликту са државном законском регулативом, те доводе до преклапања у не-оперативним полицијским пословима. У најбољем случају, они служе као једна врста штита за неефикасно кориштење и људских и финансијских ресурса.

## **Технологија**

Модерна технологија је још увијек у повојима. Уз помоћ међународне заједнице, планирају се посебне криминалистичке лабораторије, технологија информација, опрема за надзор, системи комуникација, али пут до реализације је још увијек дугачак.

## **Крајње кадровско попуњавање**

Недостаци у технологији и модерним концептима дјеломично се компензирају превеликим бројем особља. Прва процјена, базирана на различитим јединицама и специфичним продуктима, показује вишак од 3 000 полицајаца.

## **Цјелокупна организација**

Чињеница да постоји 15 агенција за провођење закона /LEA/ (Федерација, РС, 10 кантона, Дистрикт Брчко, ДГС и SIPA) сама по себи не представља недостатак. Неколико еуропских земаља су свој јавни сектор организовале на сличан начин. Оне су изграђене на регионалним аутономним јединицама које надгледају регионалне политичке власти и које су добро интегриране у њихово регионално окружење, те су блиско повезане са другим управама. Холандски полицијски систем се састоји од 25 аутономних полицијских регија и једне централне јединице; Швицарска је организована у 26 кантоналних полицијских снага и једне федералне полиције. Овакав тип организације се може успоредити са мрежом малих или средњих компанија у односу на један велики индустријски концерн.

Оно што је негативно у садашњој организацији полиције у БиХ јесте чињеница да постоје 3 слоја: кантон/ЦЈБ, ентитет и држава, док су, са аспекта полиције, два слоја довољна. Још једна негативна страна је то што не постоје механизми структуралне сурадње између мањих јединица кад се ради о брзим интервенцијама са скупим оперативним центрима, специјализираној борби против криминала уз помоћ скупих специјалиста и опреме, те о контроли окупљања.

Овакав вид перманентне сурадње би омогућио значајне уштеде на трошковима. Постојећи многобројни и врло децентрализовани оперативни центри (контролне собе) могли би се, на дуже стазе, сконцентрирати у 5-7 модерних оперативних центара.

Такође је примјетан недостатак неких веза унутар државе, које би држале систем на окупу и пружиле гаранцију за кохерентност, ефикасност, интероперабилност и економичност. Функције, које би требале бити заједничке, су функције специфичне подршке као нпр. селекција и обука, државни информациони и комуникацијски систем и централизована јединица за набавке. Групна куповина стандардне полицијске опреме, униформи и сл. омогућила би директне уштеде тако што би се код добављача постигле ниже јединичне цијене, те би било лакше постићи више стандарде квалитета. Али такође постоји потреба за специфичним координативним функцијама у случајевима супра-регионалног криминалитета, те код проблема на догађајима од државне важности.

## **Плате**

Проценат за кадровске трошкове (плате) може се поредити са другим земљама. Ипак, премало је инвестиција које су могуће у оквиру локалног буџета како би се изфинансирала неопходна реконструкција и модернизација снага. Осим тога, плата индивидуалних полицијских службеника је често сувише мала да би се привукли и задржали квалитетни сурадници. Не постоји државна платна схема која би повезала основну плату са, у цијелој држави једнаком, структуром категорије/чина у полицији/ДГС-у, присутан је јак диспаритет када се ради о платама у различитим агенцијама, а постојећа платна структура је комплицирана и неједнака, и за постојеће службенике и за оне који тек требају градити професионалну каријеру као полицијски службеници. Садашња нето основна плата варира између 340 КМ/мјесец у РС и 1259 КМ/мјесец у Брчко Дистрикту. Ово ствара незадовољство, изазива стрес због додатних послова, те повећава шансе за корупцију.

## **Одрживост**

Данас је удио јавне сигурности у цјелокупним јавним трошковима врло висок у односу на остале земље. Са 9,2%, он је око 3 пута виши него у Словенији и преко 2 пута виши него у Мађарској. Узевши у обзир високе јавне расходе у БиХ, редуцирање трошкова јавне безбједности је неопходно и представљало би допринос опћем

финансијском добру државе. Други проблем који је идентифициран јесте оптерећење под којим се налази кантон због буџета полиције. У просјеку 20% јавних расхода у кантонима отпада на рад полиције, док кантони сами морају издржавати остале скупе јавне полице (у здравственом, друштвеном и образовном сектору). Овај проблем је још више наглашен у мањим и руралним кантонима. Као комплементарна мјера редукцији особља, будући систем би требао ревидирати садашњу алокацију полица и ресурса између нивоа власти, те исте подесити у складу са одговорностима за вршење услуге.

Финансијска и социјална одрживост би се, на дуже стазе, требала постићи редуцирањем трошкова за превелик број запосленог кадра (3000x18000 КМ=54 милиона КМ), редуцирањем броја особља за подршку, конверзијом дијела прихода у социјални план, те одговарајућом и јединственом платном схемом с једне стране и неопходним капиталним улагањима у модернизацију опреме с друге.

Свеукупна одрживост реформе јавне сигурности која је у току бит ће слаба док год нема јаког локалног власништва над процесом реформе. Ово представља битан фактор ризика за поврат средстава међународне заједнице, уложених у модернизацију БиХ полицијских снага.

### **Реформа полиције у контексту Реформе јавне управе (РЈУ)**

Ова функционална процјена прва је у серији функционалних прегледа која покрива главне секторе управе у оквиру шире постављене Реформе јавне управе. Очигледно је да су ови сектори управе међусобно повезани, те се не могу гледати као изолиране јединице.

Сви приједлози за реформу морају се уклопити – или прилагодити како би се уклопили – у кохерентни цјелокупни оквир реформе.

Може доћи до значајних посљедица због потенцијалне уставне реформе.

Неовисно о приједлозима сачињеним за адаптацију цјелокупне организације, слиједеће тачке остају исте:

- Нови начин рада полиције,
- Бољи квалитет полицијских продуката,
- Модернизација процеса подршке,
- Набавка модерније опреме

## Визија

Различити продукти БиХ полицијских снага требали би се редефинирати и ускладити са најбољом еуропском праксом.

Регионалне јединице би требале организирати локалну безбједност на нивоу опћина или удружених опћина, тако што ће:

- Основати Вијећа локалне безбједности
- Стимулирати Програме локалне безбједности који су мјерљиви индикаторима и резултатима контроле (индикатори су на примјер: стопе виктимизације, осјећај сигурности, задовољство радом полиције).
- Ребаланс ресурса (1 официр на 1 000 становника у урбаним зонама; 1 официр на 2 000 становника у руралним зонама)
- Реорганизација броја и типа уличних патрола
- Увођење нових процеса и метода као што су дијагностика локалне сигурности, партнерски рад на пројектима, рјешавање проблема, софт специјализација у истрагама везаним за ситни криминал.

Механизми координације између локалне сигурности и других полицијских продуката морају гарантовати баланс у расподјели ресурса на различите продукте, те олакшати сарадњу са другим институционалним партнерима.

Брза интервенција, као и контрола великих догађаја, морају бити организовани на регионалном нивоу, и због техничких и финансијских разлога. За ове продукте је потребно слиједиће:

- Трансформација саобраћајне полиције у нову јединицу за брзе интервенције (циљна пропорција је 1 официр на 1 000 становника)
- Улагање у нове (регионалне) оперативне собе (5-7 соба за БиХ), са модерном опремом и добро обученим, специјализираним оператерима
- Јасан циљ и праћење резултата контроле кад се ради о времену одговора (< 5 минута у урбаним зонама, < 20 минута у руралним зонама)
- Реорганизовање бројних локалних јединица за подршку у регионалне дивизије.

Кривична истрага треба бити дубински реорганизирана. Истраге везане за ситни/улични криминал треба вршити униформирана полиција на локалном нивоу. Против озбиљног криминала треба се борити на регионалном нивоу, док се организираном криминалу, прању новца, финансијском криминалу и другим комплекснијим врстама криминала треба приступити са централног нивоа власти. Вертикална сурадња (између нивоа власти) и хоризонтална сурадња (кроз јединице власти) требају бити стимулиране.

Менаџмент читаве полиције се треба поново размотрити. Политички надзор се мора одвојити од оперативног менаџмента.

Промјена легислативе би требала осигурати да већина особља у администрацији/подршци (97%), искључујући CIPS особље, пређе под директну команду комесара/директора полиције. Постојећи министри Унутрашњих послова не би требали имати директну и свакодневну контролу над овим особљем администрације/подршке; оно што би министри заиста требали имати јесте минималан број виших, компетентних савјетника при кабинету, који би радили директно за њих. Потпуна ревизија примјењивих закона и уредаба требала би осигурати да Правилници буду у складу са реалношћу и са захтјевима како не би долазило, између осталог, до преклапања не-оперативних полицијских послова.

Мобилизирањем „Заједничких циљева”, морају се увести стратегије са јасним профилем и мјерљиви циљеви. Одговорност за буџет је дио посла полицијског комесара.

Требају се увести државни информациони и комуникациони системи којима се централно управља.

Централна јединица за набавке, са заједничким процедурама набавке за стандардизирану опрему, гарантира интероперабилност и најбољу цијену.

ДГС би требао наставити свој пут ка стандардима ЕУ Acquis-а и најбољим праксама Шенгена, те развијати конкретне стратегије интегрисане управе границама. БиХ власти требале би настојати имплементирати такозвани систем од четири нивоа гдје би, очигледно, ДГС имао водећу улогу.

Будућа цјелокупна организација је оријентирана на стратегију, процес и продукт; она осигурава добар баланс између централизованих и децентрализованих јединица, те је искројена према потребама и стварности БиХ.

Анализиране су три основне опције организације:

- Државна полиција као нулти базни приступ, приступ од врха према доле. Овај модел се заснива на рационалности, фаворизира унутарњу ефикасност, те тражи кратке и јасне командне структуре, а изграђен је на темељу униформности у читавој земљи.
- Двије ентитетске полиције, Дистрикт Брчко, SIPA, ДГС. Ово је такође модел приступа од врха према доле, с тим што су у обзир узети битни елементи данашње реалности, тј. ентитети и Брчко. Што се тиче осталог, овај модел такође захтјева рационалност и ефикасност. Проблем је оправдати постојање два виша слоја у организацији – државе и ентитета – будући да би у нормалној и ефикасној ситуацији један слој – држава - био довољан.
- Модел од дна према врху, почев од будућих полицијских продуката и локалних реалности. Оваква организација заснива се на кантонима, РС (заједно са ЦЈБ), Дистрикту Брчко, SIPA и ДГС. Поред тога, овакав модел би захтијевао јаку регионалну сурадњу између мањих кантона, те нове заједничке државне функције за координацију, селекцију и обуку, информационе и комуникационе системе и централну набавку.

Сва три модела имају своје предности и недостатке. Оцјена и коначан избор овисит ће о специфичној тежини различитих критерија, као нпр. принцип од врха према доле и од дна ка врху, оријентација продуката, интеграција у локалне/регионалне заједнице, рационалност, одмак у односу на данашњу реалност, итд.

Финансијска одрживост мора бити гарантирана бољим кориштењем буџета за локалну јавну безбједност (нпр. 70% за кадровске трошкове, 15% за текуће трошкове, 15% за нова улагања). Да би се постигао одржив ниво, БиХ би требало зацртати циљ од 5 % за полицијски удио у укупним јавним расходима за 2010. годину. Овај циљ би се требао постићи кроз реорганизацију и реструктурирање који би довели до пораста продуктивности, што би за посљедицу имало могућност значајног редуцирања трошкова кадра.

Социјална одрживост се базира на кадровском попуњавању која слиједи најбоље еуропске праксе, гдје је омјер 1 официр на око 300 становника, на праведним платама које сачињавају дио јединственог система плата, те на имплементацији праведног социјалног плана

који би дозволио редуцирање превеликог броја особља методом корак по корак, побољшавајући у исто вријеме старосну структуру.

Институционална одрживост БиХ полиције осигураће се одржавањем културе и духа организације која учи, прихватајући чињеницу да је реформа полиције процес који се никада не завршава.

## Пут

Најважнији елемент за успјешну имплементацију програма је стварање јаког локалног власништва над процесом реформе.

Најприје би се требао постићи политички консензус по питању анализе садашње ситуације, визије и пута у будућност. Ово ће бити задатак планиране Полицијске комисије. Ова комисија би требала добити помоћ од вањских експерата како би се одржао објективан ниво расправа, те како би се постигао максимум додатних информација о најбољим еуропским праксама.

Када се постигне консензус, требала би се успоставити професионално оријентирана пројектна организација „Будућа БиХ Полиција“, уз висок степен локалног учешћа и уз локалног вођу тима. Ова пројектна организација треба израдити детаљне програме имплементације за све елементе „Будуће БиХ Полиције“, гдје би почетна тачка био постигнути политички консензус. Могући временски оквир за овај посао би био 8-10 мјесеци.

Пројектну групу би требао надгледати политички Управни одбор (Полицијска комисија?), а асистенцију би пружали експерти реформе полиције.

Паралелно са покретањем пројектне групе, требао би бити инициран и програм опсежног информирања и распоређивања за „Будућу БиХ Полицију“. Специфични модули информирања и обучавања требали би бити припремљени од стране МУП-ова и релевантних чланова парламента.

Паралелно са пројектом би такође требале почети и неке специфичне акције високог приоритета, као нпр:

- Основна обука за менаџере о новом раду полиције
- Обука о финансијском менаџменту
- Обука о локалној сигурности
- Развој заједничког система плата

- Развој социјалног плана за редуцирање превеликог броја особља.

Реформа полиције и пројекти модернизације који су у току требали би бити интегрирани у, или барем повезани са „Будућом БиХ Полицијом”.

По могућности, требале би се организирати посјете одабраним еуропским полицијским организацијама које су најближе најбољим праксама. Ово је често оптималан метод увјерења и објашњења.



**доц. др Душко Вејновић**  
**Висока школа унутрашњих послова**  
**Бања Лука**

## **СОЦИОЛОШКО – ПОЛИТИЧКИ АСПЕКТИ САРАДЊЕ ПОЛИЦИЈЕ, ГРАЂАНА И ЈАВНОСТИ**

У раду се указује на неке аспекте сарадње полиције, грађана и јавности, начине и моделе комуникације полиције, грађана и јавности те односе полиције према јавности, тзв. факторима јавног мнијења, а посебно према мас – медијима. Под притиском јавности, као дио процеса укупне демократизације друштва, и као одговор на захтјеве које су грађани постављали према политичким структурама и структурама државне управе, модел дјеловања полиције у заједници је потреба и реалност модерне, демократске и правне државе. Пожељно је да сваки полицајац, да би уживао углед у средини у којој живи и ради, у комуникацијама са грађанима треба да испољава слиједеће особине: уљудност у приступању, непристрасност без обзира на то о коме је ријеч, коректност, љубазност, предусретљивост, стрпљивост, пожртвованост и спремност да грађанима помогне у невољи.

### **1. Сарадња полиције, грађана и јавности**

Већина данашњих држава, бар у формалном смислу, прихвата демократију као идејну основу свог политичког система – грађанима се гарантује право на учешће у управљању друштвеним пословима, а успјешност управе почиње да се мјери и степеном задовољства грађана њеним радом. Данас се, као општа демократска тековина, сматра да грађани у односу према управи имају одређена права као што су законит, непристрасан и праведан поступак, жалба против одлука управних органа или пак опште познавање прописа о организацији и начину рада управе. С тим у вези и полиција, као орган управе, мора да се прилагоди новим мјерилима у односима органа власти према грађанима и јавности. Већи број чинилаца чине те односе далеко комплекснијим него што је то случај са осталом управом и њеним односима према грађанима и јавности.

Традиционални полицијски модел полази од претпоставке како је у друштву темељна задаћа полиције одржавање одређеног реда те откривање и рјешавање кривичних дјела. Послиједица такве претпоставке је бирократска организација усмјерена на провођење закона. За једну такву организацију, од крајњег исхода и квалитета полицијског дјеловања, много су важнији квантитативни резултати дјеловања полиције као што су број откривених кривичних дјела, број ухваћених, број проведених различитих мјера попут легитимисања, рација, засједа и сл., те брзина реакције на дојаву. Оваква филозофија производи полицију која има врло мало везе са свакодневним проблемима људи у одређеном подручју и таква се полиција удаљава од грађана којима би требала бити на услузи.

Прије свега, полиција је орган који, у случају непоштовања закона од стране грађана, примјењује физичку принуду у и име државе према таквим грађанима. Међу државним шрописима постоје и они који ограничавају индивидуалне слободе и права грађана, а полиција је позвана да примјењује и такве прописе. На другој страни, полицијска организација представља одувјек реално моћну организацију, чији се припадници понекад више ослањају на силу него што је потребно и једнострано гледају у сваком грађану потенцијалног прекршиоца. Припадници полиције понекад могу неадекватно реаговати (што се приписује читавој служби), а могућа су и испољавања неједнаког односа према појединим грађанима (нпр. с обзиром на њихову расну или националну припадност, с обзиром на друштвени статус грађана и сл.). Полиција има тежњу да дјелује као затворени систем који се теже отвара према утицајима друштва и отуда сматра да није дужна да се осврће на судове јавности и грађана о свом раду, посебно на оне који наглашавају неадекватност или погрешке у њеном раду.

Због дјеловања таквих а и других чинилаца, односи између полиције и јавности одувјек су оптерећени извјесним међусобним неповјерењем и другим тешкоћама, а у погледу одређених дјелова јавности и нетрпељивошћу, па и извјесним антагонизмом. Са своје стране, ни полиција се није претјерано трудила да би изградила адекватне односе са јавношћу, углавном због поменуте традиције, презаузетошћу својом основном функцијом, као и због релативно Преломни тренутак у полицијским схватањима значаја успостављања добрих односа са јавношћу, наступио је по завршетку другог свјетског рата, мада је у појединим земљама читав вијек раније било солидних покушаја у овом правцу. У данашње вријеме, подручије односа полиције према грађанима и јавности (Police Public

Relations) се сматра једним од виталних питања за остваривање улоге полиције у друштву и полазним елементом за планирање те улоге.

Као први и основни циљ успостављања правилних односа полиције и јавности се истиче то да полиција треба да придобије јавност и грађане као партнере у борби против криминала тј. као активне субјекте у заједничким напорима да се савлада криминал и обезбједи јавни ред и мир. Полиција се не може сама супротставити и побједити криминал ако уз себе нема подршку јавности и ако се ставови јавности и друштва према криминалу не промјене. Сматра се чак да је један од главних разлога повећања криминалитета управо садржан у неповјерењу јавности у полицију као службу и да се то повјерење мора отклонити. Релативно касно окретање полиције према грађанима и јавности објашњава се претјераним неповјерењем полиције према техничким и технолошким средствима за откривање и спречавање криминалитета што је касније довело до занемаривања друштвене заједнице као субјекта у превенцији и спречавању злочина.

Као други битан циљ успостављања односа полиције и јавности је потреба и нужност да јавност адекватно прихвати дјеловање полиције тј. да полиција у јавности ужива одређени углед, поштивање и повјерење, а њена активност одобравање. Да би ово постигла, полиција мора да има разрађену стратегију која ће укључивати квалитете какви су уљудност, сусретљивост, љубазност, скромност и спремност њеног особља на помоћ грађанима, али и одлучно инсистирање на оним понашањима грађана која су нужна за остваривање полицијских задатака и сагласна закону.

Општи значај за успостављање односа полиције, јавности и грађана, произилази из чињенице да се успјех полиције не мјери само бројем откривених кривичних дјела, итд, већ и по томе колико су њени односи са грађанима позитивни а посебно колико она обезбјеђује поштовање права грађана у свом поступању.

## **2. Начини и модели комуникације полиције, грађана и јавности**

Облици комуникације, односно средства и начини помоћу којих полиција успоставља и развија односе према грађанима и јавности у почетку су представљали само повремене контакте са јавношћу, за које је именован службеник. У новије вријеме том се проблему приступа знатно темељитије. Главни узрок томе је промјењено схватање значаја јавности за полицију. Побољшање односа постаје

трајна и свеобухватна активност којој се прилагођава и сама полицијска организација.

Услијед таквих промјена, више није могуће његовати добре односе са јавношћу само преко повремених контаката него се изграђује читава стратегија укључивања грађана у обављање полицијских послова, њиховог анимирања и едуковања за сарадњу. У склопу овакве концепције, полицијски службеници раде са грађанима а не против њих. Они развијају међуљудске односе и тако задобијају повјерење јавности на личном али и организацијском нивоу јер повјерење грађана у конкретног службеника значи уједно и повјерење у цјелокупну полицијску организацију.

Полиције у низу европских земаља развиле су велики број облика, начина и средстава комуникације са јавношћу и грађанима од којих издвајамо најважније:

#### **а) васпитни, превентивни и други програми**

Оваквим програмима полиција настоји да оствари што већи утицај на јавност или одређене сегменте јавности с циљем повећања спремности грађана за реакцију против злочина и за општу превенцију криминалитета или са циљем упознавања јавности са задацима и методама рада полиције и ангажовања јавности ради помоћи полицији. Поједини од ових програма могу бити специјално усмјерени на васпитање дјеце као учесника у саобраћају, на заштиту грађана од појединих врста криминалитета (крађе, провале у станове, сексуални напади и сл.). За реализацију оваквих програма користе се предавања, средства јавног информисања, пропагандна средства, и сл., а обично се прати и анализира какав је био учинак таквих програма како би се даље усавршавали.

#### **б) савјетодавни полицијски органи и савјети грађана**

У овом облику комуникације са јавношћу стварају се посебни савјетодавни органи унутар полицијске организације, који грађанима и предузећима пружају савјете у вези са повећањем њихове спремности за личну заштиту од опасности, за њихово правилно поступање у ситуацијама гдје могу постати жртве криминала, саобраћаја, дроге, итд. На другој страни стварају се савјети грађана и то најчешће на нивоу локалних заједница, који разматрају безбједносне прилике на одређеном подручју, износе приједлоге и траже рјешења за такве проблеме. Основни циљ оваквих тијела

састоји се у превенцији криминала као и у побољшању стања безбједности и међусобног повјерења полиције и грађана.

#### **в) укључивање појединих категорија грађана у полицијске послове**

Већи број полицијских организација користи различита добровољна удружења грађана као помоћ или чак као помоћне снаге у обављању појединих послова. У појединим приликама полиција се ослања и на извјесна професионална удружења попут ловаца, шумара, жељезничара, итд. или поједине професије чији припадници располажу одређеним знањима и информацијама. Оваква врста комуникације може се и трајно његовати као један од метода развијене сарадње полиције и јавности.

#### **г) посебна пажња одређеним категоријама становништва**

Полиција се посебно бави омладином и малољетничком делинквенцијом, дјецом и женама као жртвама одређених деликата. На другој страни, карактер посебности има и полицијски рад са етничким или расним групама као и са припадницима одређених вјерских секти и другим групацијама становништва. Карактер посебне пажње имају одређене криминогене средине, девијантне групе или групе склоне чешћим прекршајима или прекршајима одређене врсте (алкохоличари, корисници дроге, коцкари, скитнице, проститутке и сл.).

#### **д) промјене у начину рада на терену**

Поједине земље настоје да врате традиционални облик полицијског патролирања које се карактерише обиласком пјешнице дјела насеља, кварта, реона. Сматра се да овај начин, а не патролирање у моторном возилу као повремена дјелатност, враћа повјерење грађана у полицију и омогућује међусобно лично упознавање и непосредан контакт између полицајца и грађана. У другим земљама проналазе се нови начини контактеног обављања полицијске дужности на тај начин што полицајци имају редовне контакте са грађанима.

#### **ђ) пропагандна средства**

Већина данашњих полиција користи различита пропагандна средства ради поправљања слике о себи у јавности као и у сврхе превенције злочина. Штапају се различити пропагандни материјали, снимају се

филмови који популаришу полицију. У исте сврхе се користи и штампа, радио и телевизија, као и разна предавања о полицији и њеном раду и сл.

#### **е) политика отворених врата**

Нарочито је заступљена у земљама запада, а омогућује јавности да обиђе полицијске станице и лабораторије. Постоје и случајеви гдје се организује нека врста екскурзија по полицијским одјељењима уз објашњења о начину рада полиције или се чак омогућава посматрање непосредних полицијских акција као што су ноћне патроле. И овај вид комуникације са јавношћу је у ствари врста пропагандне активности која добија један дубљи смисао – да се јавност придобије и поправи њено мишљење о полицији.

У успостављању блиских односа између полиције, полицијских службеника и грађана, свакако треба размишљати и о томе како да се избјегне ризик корупције. Овај ризик ће бити мањи ако полицијски службеници успоставе боље односе са грађанима. Сматра се да је традиционални модел полицијског функционисања прикладнији за корупцију јер у склопу тог модела, грађани и полицајци нису сарадници на заједничком послу већ супростављене стране које једна о другој имају лоше мишљење. Поред тога, традиционални модел полицијског функционисања подразумјева контакте полицајца и грађана само у кризним ситуацијама, што поспјешује вјероватност појаве корупције.

За успостављање, одржавање и побољшавање односа са јавношћу, у многим полицијама је уобичајно постојање посебних служби или одјељења за односе са јавношћу. Ове службе прате и анализирају ставове јавности о полицији, оцјењују трендове развоја јавног мишљења о полицији, изграђују програме, упутства и методе за изграђивање односа са јавношћу, конципирају политику и врше инструктажу оперативних полицијских службеника за наступање према јавности. Уз то, оне прате реализацију наведених програма и упутстава, баве се дјелатношћу и односима са представницима средстава јавног информисања.

Наведени облици комуникације немају већег успјеха уколико се у полицијској организацији не посвети специјална и велика пажња темељној обуци полицајца за поступање у низу ситуација од којих зависи углед полиције код јавности и развој њених повољних односа са јавношћу у цјелини.

Због тога у обуци полицајца мора да се обрати пажња њиховом понашању у извршавању различитих задатака, да се то понашање стално контролише и сваки прекршај анализира и кажњава, а стечена знања редовно иновирају. С тим у вези, полицајац мора поред тога што је овладао свим осталим знањима и вјештинама потребним за његов посао, да буде уљудан, стрпљив, љубазан, предусретљив и културан у сусрету и опхођењу са грађанима. полицајац треба да покаже спремност за помоћ и пожртвовање, разумјевање и пажњу за људске невоље, да буде непристрасан и увијек свјестан да му униформа не даје право да буде самовољан, како према невином грађанину тако и према криминалцима. Он мора бити уредан и имати одговарајући спољашњи изглед, бити увијек тријезан, не смије непотребно подизати глас, мора пажљиво бирати ријечи и знати како треба да се обраћа грађанима.

Постоје ситуације и мјеста које захтјевају од полицајца различите приступе односно различита понашања и посебну пажњу. Ту се мисли на поједине деликатне догађаје (спашавање, пружање помоћи унесрећенима, интервенције у породичним сукобима, и сл.) и на понашање полицајца у вези тих догађаја, посебно на његов однос према жртвама појединих недјела, а затим на његово поступање у случају јавног реда и мира на јавним скуповима и манифестацијама политичке природе, на масовним окупљањима грађана, спортским приредбама, итд. Полицајац у овим случајевима не смије постати предметом политичке или било које друге врсте манипулације, мора познавати психологију масе и психологију појединца у маси.

У извршавању појединих радњи постоји потреба, као и код претходних ситуација, да се понашање полицајца прилагођава. Као такве радње сматрају се већ поменута патролна служба; легитимисање; лично претресање и задржавање лица; лишавање слободе и спровођење лица лишеног слободе; прикупљање података о кривичним дјелима и извршиоцима; улазак у стан, кућу и друге објекте; увиђај и узимање отисака, рукописа, узорака крви; регулисање саобраћаја и однос према возачима, пјешацима и прекршиоцима. Свака од тих радњи захтјева да полицајац увијек има на уму то како га посматрају грађани и мора бити уљудан, културан, ненасиљан осим када је то нужно.

Од полицајца се захтјева да, с једне стране, буду непристрасни у вршењу својих задатака тј. да све грађане једнако третирају, а са друге стране, да имају различит и прилагођен приступ у свом понашању према одређеним категоријама лица. Постоје

групације људи или категорије становништва, које траже већу пажњу од стране полицајаца, а ту се мисли на странце и туристе, затим на дјецу предшколског и школског узраста, на омладину и жене, на стара лица и сл. На другој страни, понашање полицајца мора бити прилагођено и према душевно абнормалнима и депресивнима, лицима са оштрим слухом, видом и говором или тјелесним недостацима, онима који су склони самоубиствима, наркоманима, алкохоличарима, девијантној омладини, проституткама, скитницама, лицима под надзором, итд. Све ово од полицајца тражи и да буде добар психолог, односно да већ у првом контакту успјешно процјени какав начин понашања треба да одабере према конкретном лицу и да примјени своја посебна знања о понашању према таквој категорији лица. Грешке у том погледу могу се веома негативно одразити на став других грађана према полицији, а такође могу бити опасне са становишта личне сигурности полицајца или тих лица. На крају, и у сусрету са криминалцем најгоре врсте, полицајац мора имати у виду да се ради о људском бићу, односно о правно заштићеној личности која има своја права и коју мора, понекад ризикујући своју безбједност, да заштити од озлојеђених грађана.

Од полицајца се тражи да су свом приватном животу буде у свему узоран, пажљив комшија, добар отац и супруг, да избјегава сваки порок, да буде добар грађанин и личност чије понашање околина, и када је слободан од дужности, посматра и анализира.

Изложени захтјеви према полицијском службенику су бројни и комплексни. Они су такви зато што јавност од полиције све то и очекује: да полицајци буду на једној страни строги и бескомпромисни у спровођењу закона, на другој пожртвовани чувари реда и мира и других вриједности друштва, а на трећој људи у служби и потреба грађана. Из оваквих захтјева слиједи и закључак о трострукој полицијској улози: као инструмента права, као чувара друштва и као јавног службеника. Ове три улоге могу се идентификовати и као три посебна усмјерења у полицијском раду, којима поједине полиције или самосталне полицијске службе исте земље, дају предност.

Полицајац представља својеврсну спону између грађана и осталих државних служби. Он је грађанима важан јер му се они обраћају са својим проблемима које он сам, како ни његова организација, не могу све ријешити. Стога он тражи мјеродавне друштвене службе како би се проблеми грађана ријешили, чиме се заправо креира атмосфера у склопу које грађани могу пуно више учинити за себе, а

тиме и за заједницу у којој живе. На тај начин, полицајац постаје особа која успоставља односе на нивоу локалне заједнице.

### **3. Полиција, јавно мњење и мас-медији**

Специфично подручје односа полиције према јавности чине њени односи према тзв. факторима јавног мнијења, а посебно према мац-медијама.

На формирање ставова јавног мнијења о полицији снажан утицај имају одређени чиниоци-фактори јавног мнијења, као што су политичке организације, удружења грађана, медији и средства пропаганде, интересне групе, наука, јавне личности и др.

Однос полиције према политичким организацијама треба да буде заснован на начелу недискриминације појединих од њих, односно принципијелном ставу о равноправности свих политичких организација, који им гарантује и њихово мјесто у уставном и политичком систему. Полиција има обавезу да равноправно третира све политичке организације и то како и у погледу извршавања појединих својих задатака у вези са овим организацијама и њиховим активностима (нпр. у случају регистрације политичких организација, ако је регистрација у надлежности полиције; у случају обезбјеђивања њихових јавних скупова, итд.), тако и у погледу успостављања облика сарадње и своје отворености за њихове приједлоге и сл. Посебан опрез полиције због могућих злоупотреба конкретних намјера и добре воље њених припадника према овим организацијама, као и појединачни покушаји ових организација да остваре незаконите политичке утицаје на полицију чине, међутим, често препреку за развој непосредних односа и за став по коме се од политичких организација, као партнера у сарадњи, треба у принципу дистанцирати.

Удружења грађана која немају политичке циљеве могу бити веома корисна за обављање превентивних и појединих других задатака из домена полицијске функције(нпр. поједина професионална и спортска удружења, удружења са циљевима његовања и заштите одређених вриједности у заједници итд.). Отуда полиција треба да са свим удружењима успоставља и изграђује добре односе, а у појединим случајевима да им пружа помоћ.

Наука, тј. резултати науке у областима од интереса за полицијску дјелатност, имају огроман значај као извор важних сазнања. Полиција може бити и предмет бављења научних радника, односно предмет одређених научних истраживања, којих је у новије

вријеме све више. Оваквим истраживањима треба дати прилику и подршку, јер су она не само пут којим полиција може да унаприједи своје дјеловање, већ и начин путем којег се резултати истраживања о полицији презентују широј научној јавности.

Не спорећи нимало значај свих осталих фактора јавног мнијења, чињеница је да на формирање јавног мнијења у данашње вријеме највише утичу мас-медији, односно средства јавног информисања (телевизија, штампа и радио), као и филм. Упркос таквом значају мас-медија за формирање мишљења грађана о полицији, односи полиције и мас-медија у многим су земљама у затегнутом положају. Као разлози за такво стање узимају се они за које терет пада на полицију, тако и они за које се одговорност приписује мас-медијима.

Полиција, с једне стране, показује знатну опрезност према средствима јавног информисања и настоји да им саопшти само оне информације за које сматра да не штете њеној активности и њеном угледу у јавности. Нпр., низ чињеница о извршеном злочину треба, по мишљењу полиције, задржати од објављивања, све у интересу истраге. Насупрот томе, штампа и други медији таква ограничења доживљавају као угрожавање слободе штампе и кршења права грађана на објективно информисање. Они управо и желе да о таквим чињеницама пишу одмах, тј. док је по њиховом мишљењу јавност још заинтересована за извршени злочин. Штампа је склона објављивању различитих претпоставки и непровјерених чињеница, а уопште тежи писању о ономе што има призвук сензационалног и неуобичајеног, сматрајући да такво писање захтјевају управо читаоци. Уређивачка политика у мас-медијима често стоји под утицајима финансијера, носиоца политичке активности или одређених интересних група и, као таква, није увијек блиска начелу објективног информисања јавности. Многи теже ка тзв. ангажованом новинарском мишљењу, које подразумева заузимање одређених политичких ставова, а низ политичара је склоно да се преко медија удвара јавности и да, притом, изнесе неке субјективне судове и виђења о полицији, криминалу, итд. Како је запажено у појединим земљама, главна новинарска брига састоји се у питању како заштитити грађане од полиције, а не како полиција штити грађане, па се у оквиру такве бриге посебно приказује негативан контекст полицијског рада, моћ њеног наоружања и опреме, а не пружа реална слика о полицијском раду и стварним ефектима на подручју заштите грађана.

Наведени и други моменти чине, према томе, основне разлоге за незадовољавајуће односе полиције и мас-медија. Према општем мишљењу, полиција би морала да покаже више добре воље за своје отварање према средствима јавног информисања, имајући првенствено у виду то да ускраћивање информација даје новинарима простор за конструисање неке другачије истине. Са своје стране, носиоци дјелатности јавног информисања требало би да уистину објективно информишу јавност и да покажу разумјевање за оне ситуације у којима полиција стварно није у могућности да им стави на располагање тражене информације.

Полиција треба увијек да у свим односима полази од снаге утицаја мас-медија на ставове грађана и да се, преко мас-медија, приоближава грађанима, како би код њих створила пожељну слику о себи или одређеном аспекту свог дјеловања, информисала грађане о појединим питањима и позвала их на сарадњу и сл. У иступањима преко средстава за информисање, овлашћени полицајци морају да посебно воде рачуна о свом изгледу и понашању, начину обраћања и јасноћи излагања, снази аргумената које износе, итд. У случају објављивања неистинитих или штетних информација, полиција мора да такве информације одмах демантује, узимајући у обзир све тешкоће које деманти подразумева, односно његов у правилу половичан успјех.

На крају, не би ли сазнала стварне размјере утицаја мас-медија на ставове грађана, односно разлику између ставова које заступају мас-медији и ставове грађана у датом друштву и његовим појединим слојевима, полиција мора да повремено организује што поузданија испитивања јавног мнијења. Резултати тих испитивања могу јој послужити и за кориговање својих односа према мас-медијима, као и за веће усмјерење на друге видове и средства помоћу којих се успостављају односи између полиције и грађана, а о којима је било ријечи. Снага утицаја мас-медија није, наиме, иста у свакој земљи, нити је подједнака у односу на поједине категорије грађана. Опште запажење је да мас-медији највише утичу на младе и на грађане са нижим степеном образовања, док је њихов утицај сразмјерно мањи код већ формираних и зрелијих личности, као и код оних образованијих и оних који су склонији самосталнијим судовима према друштву.

## **ЗАКЉУЧАК**

Социолошки посматрано, сарадња полиције, сектора безбједности, приватног безбједносног сектора, правосуђа,

невладиних организација, грађана и јавности у интересу опште безбједности треба се подићи на виши ниво. Та сарадња требала би да се остварује на основу шест основних принципа и то: партнерства, сарадње, повјерења, консултација, одговорности и међусобног уважавања.

Теоретичари модела дјеловања полиције из западноевропских земаља као најзначајнија подручја критике традиционалних полицијских модела виде одређена подручја која су готово универзално примјењива и у којима можемо препознати и проблеме из наше праксе.

Стање праксе полиције и досадашња истраживања показују да:

- Полиција је преокупирана властитом организацијом, интерним процедурама те ефикасношћу и то до мјере да се није у стању дјелотворно суочити с битним проблемима који немају обиљежја кривичних дјела.
- Највећи дио својих потенцијала полиција улаже на хитно реаговање на позиве грађана, при чему је премало времена и енергије на располагању за властите иницијативе у правцу превенције или редукције проблема који постоје у друштвеној заједници.
- Друштвена заједница је основни извор великих потенцијала који засад добрим дијелом остају неискориштени за сузбијање различитих проблема који стога падају на терет полиције.
- Унутар својих редова полиција има врло битан потенцијал у својим патролним службеницима чије вријеме и талент нису до краја искоришћени.
- Напори улагани у унапређење полицијског посла обично су завршавали неуспјехом јер нису били адекватно планирани и праћени - имплементирани у праксу.
- Успостављање дијалога између полиције и заједнице, владиног и невладиног сектора, дакле, локалне заједнице, невладиних организација, приватног безбједносног сектора, јавних градских и државних предузећа, инспекцијских служби, просвјетних и социјалних служби, тужиоца, судова и медија је основа заједничког дјеловања и израде шире стратегије.
- Успјешна имплементација полиције у заједници с временом ће довести до резултата у смислу редуцирања криминала,

редуцирања страха грађана од криминала те подизања разине укупне квалитете живота у локалној заједници.

- Мјерило полицијске ефикасности у оквиру концепције полиције у заједници је квантитета и квалитета успостављених контакта с грађанима и локалним властима, невладиним организацијама, јавним, приватним предузећима и свим другим субјектима.
- Повјерење грађана у полицију један је од важних стратешких циљева полиције у заједници.

Имајући у виду напред изнесено може се констатовати да сарадња полиције, грађана и јавности није само полицијски пројекат, него пројекат читаве заједнице јер потиче све њезине дијелове, али и полицијску ефикасност и ефикасност свих других друштвених субјеката.



Славиша Вуковић  
асистент-приправник на предмету Прогностика и превенција  
криминалитета  
Полицијска академија у Београду

## ПРОБЛЕМИ У ИМПЛЕМЕНТАЦИЈИ СТРАТЕГИЈЕ COMMUNITY POLICING И МОГУЋНОСТИ ЊИХОВОГ РЕШАВАЊА

### УВОД

За последњих десет година широм света нагло је порасло интересовање за имплементацију стратегије "полицијска делатност у локалној заједници" (*community policing*). Иако у суштини није нова, идеја о ширем ангажовању грађана у превенцији криминалитета коначно је пронашла могућност свог остварења у оквиру те стратегије. У питању је нови приступ који ставља нагласак на партнерски рад полиције и грађана у решавању проблема који изазивају страх од злочина код грађана и омогућавају вршење кривичних дела на подручју локалне заједнице. Иначе, развој стратегије *community policing* започео је крајем седамдесетих и почетком осамдесетих година XX века на подручју Сједињених Америчких Држава, након неуспеха првобитно замишљене стратегије *police-community relations* ("односи полиција-локална заједница"). Нагли раст стопе криминалитета и страха од злочина код грађана приморао је полицију да промени дотадашњи начин рада који се углавном одликовао репресивним поступањем и недовољним ангажовањем грађана у превенцији криминалитета. У периоду до званичног усвајања стратегије *community policing* у САД, полиција је спроводила бројне превентивне програме попут организовања секторских пешачких патрола у Flintu, програма за смањење страха од злочина код грађана у покрајини Baltimore и других. Доношењем Закона о контроли насилничког криминала и примени закона (*The Violent Crime Control and Law Enforcement Act*) 1994. године, стратегија *community policing* је званично усвојена. Истим законом основана је Служба за подршку полицијске делатности усмерене ка локалној заједници (*Office of Community Oriented Policing Services-COPS*) у оквиру Министарства правде (*Department of Justice*), а

одобрено је и осам билиона долара као финансијска подршка имплементацији стратегије у периоду од 1994. до 2000. године<sup>14</sup>.

Иако се очекивало да ће након пуне две деценије примене стратегије *community policing* у САД полиција усвојити одржавање реда и обезбеђивање услуга као приоритетне функције у свом раду, резултати лонгитудиналног истраживања које је спроведено 1993, 1996. и 2000. године показују да до жељених промена још увек није дошло. Истраживање је спроведено на националном нивоу анкетањем шефова градских полицијских департмана у 281 граду са више од 25000 становника у 47 држава чланица<sup>15</sup>. Према резултатима тог истраживања шефови градских полицијских департмана истакли су контролу криминалитета као приоритетну функцију у раду полиције. На првом месту била је контрола насилничког криминалитета, затим контрола гангова и криминалитета у вези са дрогама, а потом контрола имовинског криминалитета. Тек после њих као приоритетне функције означене су одржавање реда и обезбеђивање услуга. Интересантно је нагласити да је контрола насилничког криминалитета означена као приоритетна функција иако је у периоду од 1992. до 1999. године, према подацима из Јединственог прегледа криминала (*Uniform Crime Report-UCR*), стопа насилничког криминалитета била у константном опадању. Међутим, без обзира на такве резултате треба имати у виду да промене приоритета у функцијама полиције захтевају знатно дужи временски период него што је период од десет година који је био обухваћен наведеним истраживањем. У сваком случају досадашњи развој стратегије *community policing* открио је не само проблеме који отежавају процес њене имплементације, већ и адекватне методе за њихово решавање. То је посебно значајно за земље у транзицији које су се у већини случајева одлучиле на усвајање стратегије *community policing* како би избегле понављање туђих грешака и убрзале процес њене примене. Због тога ће у оквиру даљег излагања бити више речи о непостојању општеприхваћене дефиниције појма *community policing* и проблемима који отежавају успостављање партнерског односа између полиције и грађана.

---

<sup>14</sup> Willard, M. O.: *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, 1998, pp. 303-304.

<sup>15</sup> Zhao, J., He, N., Lovrich, P. N.: *Community policing: Did it change the basic functions of the policing in the 1990s? A National follow-up study*, Justice Quarterly: JQ, Vol. 20, Iss. 4, 2003, pp. 697-724.

## 1. ПРОБЛЕМ ДЕФИНИСАЊА СТРАТЕГИЈЕ COMMUNITY POLICING

Непостојање општеприхваћеног значења појма *community policing* представља основни проблем који отежава дефинисање циљева и избор метода рада у оквиру истоимених програма. Често се у пракси стратегија *community policing* погрешно поистовећује са организовањем позорничке и патролне делатности на одређеном микроподручју (безбедносни сектор, подручје месне заједнице, градски кварт или суседство), обиласцима грађана по њиховим становима, организовањем посета грађана полицијским станицама, одржавањем предавања у школама и сличним облицима превентивног рада. Њихово повремено коришћење, без сагледавања дугорочних циљева и праћења ефеката примене, понекад представља главни аргумент руководиоца у полицији да се стратегија *community policing* заиста примењује у пракси. Нажалост, због тога се дешава, како то Bayley запажа, да стратегија *community policing* мање личи на програм а више на скуп жеља умотаних у слоган<sup>16</sup>.

Иако је такво стање у пракси добрим делом последица различитих дефиниција и приступа који се могу пронаћи у научним радовима из ове области треба истаћи поједине дефиниције које одражавају суштинску природу стратегије *community policing*. Према једној од често цитираних дефиниција, чији су аутори Trojanowicz и Buequerooux, *community policing* представља нову филозофију поступања полиције, која ставља нагласак на партнерски рад припадника полиције и грађана и стваралачке приступе у настојању да се реше проблеми заједнице у вези са криминалитетом, страхом од криминалитета и нереда у суседству<sup>17</sup>.

Поједини аутори одређују циљеве стратегије *community policing* знатно шире. Тако Friedmann дефинише *community policing* као политику и стратегију усмерену на остварење ефикасније и успешније контроле криминалитета, смањење страха од злочина, побољшање квалитета живота, побољшање полицијских услуга и законитости у поступању, кроз проактивно коришћење ресурса заједнице у настојању да се промене услови који проузрокују

---

<sup>16</sup> Eck, E. J., Rosenbaum, P. D.: *The New Police Order: Effectiveness, Equity, and Efficiency in Community Policing*, in: Glensor, W. R., Correia, E. M., Peak, J. K. (Eds): *Policing Communities – Understanding Crime and Solving Problems*, Los Angeles: Roxbury Publishing Company, 2000, p. 31.

<sup>17</sup> Trojanowicz, R., Buequerooux, B.: *Community Policing: A Contemporary Perspective*, Anderson Publishing, Cincinnati, OH, 1990, p. 5.

криминалитет. Та стратегија претпоставља потребу за већом одговорношћу полиције, већом улогом јавности у одлучивању и већу бригу за људска права и слободе<sup>18</sup>.

Дефиниција коју даје Cordner веома је корисна за разумевање не само циљева и метода рада полиције, већ и организационих претпоставки од којих зависи успех програма *community policing*. Cordner дефинише *community policing* кроз идентификацију четири главне димензије: филозофске, стратешке, тактичке и организационе димензије. 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 реорјентацију 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<sup>19</sup>.

Дефиниције наведених аутора упућују на закључак да *community policing* представља шири приступ - филозофију, политику или стратегију поступања полиције. Истовремено оне нам омогућавају да сагледамо циљеве таквог приступа, а то су: побољшање ефикасности и ефективности полиције у контроли криминалитета, смањење страха од злочина код грађана, побољшање квалитета живота у локалној заједници, побољшање законитости рада полиције, као и уважавање локалних безбедносних потреба грађана. Побољшање квалитета живота у локалној заједници подразумева заправо побољшање субјективног осећаја безбедности код грађана, отклањање узајамног неповерења и побољшање њихове

---

<sup>18</sup> Friedmann, W., *The community role in community policing*, in: Rosenbaum, D. P. (Ed.), *The Challenge of Community Policing – Testing the Promises*, Sage Publications, London and New Delhi, 1994, p. 3.

<sup>19</sup> Cordner, G. W.: *Community policing: elements and effects*, in: Alpert, G. P., Piquero, A. (Eds): *Community policing: Contemporary Readings*, Waveland Press, Prospect Heights, IL, 1998, pp. 45-62.

међусобне солидарности. Нарочито значајан елемент у наведеним дефиницијама јесте партнерство са грађанима. Успостављање партнерског односа са грађанима подразумева примену проблемски-орјентисаног приступа, тј. заједничко ангажовање припадника полиције, грађана и осталих субјеката у локалној заједници (државни органи, невладине организације итд.) у откривању и решавању проблема који омогућавају вршење кривичних дела и прекршаја или доводе до појаве страха од криминала. Да би се успоставио такав однос са грађанима и обезбедио успех стратегије *community policing* потребно је испунити три кључне претпоставке у полицијској организацији на које указује Cordner у својој дефиницији - прилагодити процес руковођења, организациону структуру и процес информисања и извештавања, о чему ће касније бити више речи.

## 2. ПРОБЛЕМИ КОЈИ ОТЕЖАВАЈУ УСПОСТАВЉАЊЕ ПАРТНЕРСКОГ ОДНОСА СА ГРАЂАНИМА

### 2.1. ПРОБЛЕМИ У ЛОКАЛНОЈ ЗАЈЕДНИЦИ

Један од најчешћих проблема који отежава успостављање партнерског односа са грађанима у локалној заједници јесте **отуђеност и неповерење између самих грађана**. Неповерење између грађана добрим делом је последица деловања комплексног фактора урбанизација-миграција-индустријализација. Др Наташа Мрвић-Петровић подсећа да су последице социјалне дезорганизације, настале под утицајем тог комплексног фактора, најпре уочљиве у великим градским центрима где долази до слабења међусуседских, пријатељских, родбинских и породичних веза, чиме се посредно смањују способности заједнице да се заштити од криминалитета<sup>20</sup>. Начин живота у великим урбаним срединама уз сиромаштво и незапосленост која подстиче кретање становништва у потрази за новим радним местима, онемогућава успостављање трајнијих друштвених веза и додатно појачава међусобну отуђеност грађана, нарочито уколико се ради о миграцијама становништва различите културе, језика, обичаја и традиције.

Стање друштвене анемије не само да отежава успостављање партнерског односа са грађанима, већ доприноси и ширењу криминалитета. Локалне заједнице у којима не постоји страх од

---

<sup>20</sup> Мрвић-Петровић, Н.: *Учешће грађана у превенцији и друштвеној контроли криминалитета*, Југословенска ревија за криминологију и кривично право, бр. 3, 1995, стр. 125.

осуде и губитка поверења суседа, пријатеља и других чланова локалне заједнице због учињеног кривичног дела, индиректно шаљу поруку да је у њима бављење криминалом дозвољено. Шта више у срединама које настанују економски маргинализовани слојеви становништва одређене криминалне активности могу се толерисати као средство преживљавања. У њима, по правилу, не постоје добровољна удружења грађана која имају задатак да помажу полицији у превенцији и репресији криминалитета, што представља још један сигнал за преступнике да се ради о средини у којој не постоји организована друштвена контрола, тј. мали ризик од откривања кривичног дела. Осим тога, висока стопа криминалитета може проузроковати код грађана страх од освете извршилаца кривичних дела, уколико се одлуче да сарађују са полицијом. Такво стање је типично за велике и густо насељене градове у којима извршење кривичног дела изазива друштвену дезорганизацију за разлику од руралних подручја у којима извршење кривичног дела обично доводи до друштвене интеграције. Због страха од криминала грађани најчешће изражавају став "гледај своја посла", препуштајући полицији да сама открије кривична дела и њихове извршиоце.

Са друге стране, могућности успостављања партнерства са грађанима далеко су повољније у оним срединама које настанују економски богатији слојеви становништва. Упркос ниској стопи криминалитета и незнатном ризику виктимизације грађани у таквим срединама (припадници више и средње класе) обично показују већи страх од криминала, због чега чешће оснивају добровољна удружења с циљем заштите личне и имовинске безбедности. Отуда се на учешће у превенцији криминалитета најчешће одлучују грађани у оним локалним заједницама у којима су услови за појаву криминалитета неповољни.

Тешка социјална ситуација која је настала средином деведесетих година у Републици Србији (пораст сиромаштва, прилив избеглица са ратом захваћених подручја и други фактори) такође је проузроковала међусобну отуђеност и неповерење између грађана. То потврђују и резултати истраживања жртава криминала које је спроведено 1996. године у Београду. Испитивање ставова грађана према ужем социјалном окружењу у којем живе, показало је да од укупног броја испитаника 18,2% сматра да људи у њиховој средини "помажу једни другима", 40,0% сматра да у њиховом окружењу "свако гледа своја посла", док 39,8% испитаника сматра да у њиховој

средици "има и једног и другог"<sup>21</sup>. Очигледно да тако висок ниво узајамног неповерења међу грађанима додатно отежава сарадњу са полицијом у спречавању и откривању кривичних дела, односно проналажењу и хватању њихових извршилаца.

Да би се превазишао проблем неповерења међу грађанима полиција је принуђена да остварује чешће контакте са становницима локалне заједнице. Најчешће у те сврхе припадници полиције организују обиласке од врата до врата и заједничке састанке са грађанима.

Техника *обиласци од врата до врата* омогућава припадницима полиције да кроз непосредне контакте са грађанима успоставе односе поверења и фамилијарности. Обиласке углавном спроводе униформисани полицајци, а у последње време и чланови добровољних удружења за превенцију криминалитета, који прикупљају основне податке од грађана (име, адреса, број телефона), позивају их да учествују у превентивним програмима и присуствују заједничким састанцима на нивоу локалне заједнице. Непосредни контакти омогућавају грађанима да се упознају са полицајцима који обављају позорничку и патролну делатност у њиховом суседству и начинима на које могу да их контактирају. Са друге стране, обиласци од врата до врата пружају могућност припадницима полиције да се упознају са локалним безбедносним проблемима грађана и њиховим очекивањима у погледу ангажовања полиције у решавању тих проблема.

*Заједнички састанци грађана и представника полиције у локалној заједници (Community Meetings)* често се користе за успостављање партнерског односа. Ради обезбеђивања присуства што већег броја грађана пракса је да припадници полиције обавештавају грађане о месту и времену одржавања састанка обиласцима од врата до врата, телефонским позивима, огласима у локалним новинама, плакатима на јавним местима и сличним начинима. Recheal Stewart-Brown даје неколико практичних упутстава које треба следити приликом организовања заједничких састанака. Састанке треба заједно да организују представници полиције и грађана из два разлога. Прво, присуство униформисаних полицајаца шаље јасну поруку грађанима да је полиција

---

<sup>21</sup> Истраживање је део пројекта вођеног од стране UNICRI (*United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute*) с циљем прикупљања упоредних података о степену виктимизације и страху од криминала у више земаља света. Симеуновић-Патић, Б, Јовановић, С.: *Виктимизација и страх од криминала у Београду*, Југословенска ревија за криминологију и кривично право, бр. 1, 1998, стр. 133.

заинтересована за њихове проблеме и да жели помоћи у њиховом решавању. Друго, присуство грађана у својству организатора састанка треба да омогући успостављање узајамног поверења између грађана и полицајаца, слободнију комуникацију и обезбеђивање договора о наставку даље сарадње. Веома је важно да организатори састанка буду грађани који уживају висок углед у локалној заједници, по могућству сличног социјалног положаја, расне, верске и етничке припадности као и грађани који се позивају на састанак. Пожељно је да присутни грађани одражавају социјалну и етничку структуру локалне заједнице, а ради лакшег окупљања препоручљиво је да се састанци одржавају истим данима по мањим групама (до тридесет учесника) како би се омогућило боље међусобно упознавање и развијање осећаја заједништва. Уз то, грађанима треба давати конкретне задатке како би се обавезали да убудуће присуствују заједничким састанцима<sup>22</sup>.

Упознавање становништва са обимом и опасностима појединих облика криминалитета на локалном подручју, према мишљењу Recheal Stewart-Brown, такође може послужити за подстицање грађана на сарадњу са полицијом. Извршење серије тешких кривичних дела у суседству, представља најбољи пример како свест о једнакој угрожености кривичним делима може побољшати међусобну солидарност грађана и спремност за сарадњу са полицијом (*Crisis Theory*). Грађанима треба пружити прилику да сами истакну проблеме који, по њиховом мишљењу, највише угрожавају безбедност локалне заједнице (крађе, илегална продаја наркотика на улицама, проституција, банде малолетника, напуштена деца), као и места на којима су они изражени. На тај начин припадници полиције могу заједно са грађанима обићи те локације и предузети конкретне мере у правцу њиховог решавања<sup>23</sup>.

Заједнички састанци могу се организовати изван или у оквиру постојећих удружења и организација грађана на подручју локалне заједнице. Међутим, недовољно ангажовање грађана у раду скупштина станара и месних заједница може понекад додатно отежати организовање заједничких састанака. То потврђују и резултати истраживања опажања полиције од стране грађана, које је спроведено у Републици Србији, крајем 2002. године, у оквиру пилот – пројекта "Полиција у локалној заједници", на подручју

---

<sup>22</sup> Stewart-Brown, R.: *Community Mobilization: The Foundation for Community Policing*, FBI Law Enforcement Bulletin, Vol. 70, Iss. 6, 2001, pp. 13-15.

<sup>23</sup> *Ibid*, pp. 13-15.

општина Нови Бечеј, Звездара, Крагујевац, Врњачка Бања, Бујановац, Медвеђа и Прешево<sup>24</sup>. На питање: "Да ли сте члан неког удружења станара – скупштине станара?", 86,6% испитаника одговорило је "не", док је само 11,2% испитаника одговорило "да". На питање: "Колико сте упознати са радом Месне заједнице?" 6,2% испитаника одговорило је да су веома упознати и да знају чланове месне заједнице по имену, 16,4% одговорило је да су прилично упознати, тј. да су упознати са тим чиме се оне баве, док је 23,8% испитаника одговорило да су упознати, односно да знају како да ступе у контакт са њима. Са друге стране, чак 42,5% испитаника одговорило је да нису упознати са радом месне заједнице, односно да нису сигурни која је њихова улога, док је 11,0% одговорило да им је потпуно непознат рад месне заједнице, односно да не знају шта је то месна заједница. Најмање су били упознати са радом месне заједнице становници општине Звездара, а највише становници Новог Бечеја. Тај податак потврђује раније изнету тезу да је у урбаним подручјима степен интеграције грађана слабији, а у руралним подручјима јачи. Чињеница је да такво стање додатно отежава полицији организовање заједничких састанака са грађанима на којима би се разматрало стање безбедности у локалној заједници и утврђивале препоруке за побољшање рада полиције. Због тога би требало размотрити могућност организовања заједничких састанака у оквиру професионалних, спортских, привредних и сличних организација и удружења грађана, а не само у оквиру скупштина станара и месних заједница.

Успостављање партнерског односа отежава и **недовољна обученост грађана за учешће у решавању проблема**. Чињеница је да одређени број грађана упућује позиве полицији, иако би проблеме могли сами решити без интервенције њених припадника. Такви позиви одузимају пуно времена припадницима полиције које би могло бити искоришћено за спречавање и сузбијање тежих облика криминалитета. Проф. др Thomas Feltes сматра да би се тренд раста регистрованих деликта могао објаснити управо тим феноменом - смањењем приправности и способности грађана за решавање конфликтних ситуација коришћењем средстава мирне

---

<sup>24</sup> "Опажање полиције у Србији" – истраживање агенције "Partner Marketing Research" за мисију ОЕБС-а у Савезној Републици Југославији у сарадњи са радном групом Министарства унутрашњих послова Републике Србије, децембар 2002. године. Тај део истраживања спроведен је анкетањем стратификованог случајног узорка грађана са укупно 2600 испитаника старијих од 16 година. Број испитаника по одређеним општинама и месним заједницама био је унапред утврђен и репрезентативан за испитиване регионе.

комуникације<sup>25</sup>. Због тога је полиција у Сједињеним Америчким Државама (San Diego, California) већ започела обучавање грађана за самостално решавање проблема на подручју локалне заједнице. Обуку спровode посебно обучени припадници полиције, тзв. "специјалисти за решавање проблема у заједници" организовањем предавања на којима се грађани упознавају са објективним могућностима полиције у решавању локалних безбедносних проблема. Решавање проблема у заједници, понекад захтева ангажовање већег броја субјеката (центри за социјални рад, органи локалне самоуправе, црква, школе, невладине и хуманитарне организације), па се током обуке грађани упознају са средствима и ресурсима који постоје у заједници, а могу бити искоришћени за решавање проблема у суседству. На тај начин се избегава непотребно ангажовање већег броја субјеката у решавању мање сложених проблема. У прилог обучавању грађана у нашим условима иду и резултати раније споменутог истраживања које је спроведено у Републици Србији у оквиру пилот – пројекта "Полиција у локалној заједници". На питање: "Да ли би образовање грађана о сарадњи са полицијом било прихватљиво за Вас лично?" 61,5% одговорило је "да", 21,8% "не", док је 16,8% одговорило "не знам". И поред тога што већина испитаника нису чланови скупштине станара 45,9% њих сматра да су то ефикасне организације. Тај податак упућује на закључак да грађане треба саветовати да проблеме решавају уз помоћ представника месних заједница, договором и другим средствима мирне комуникације, уколико је то могуће.

Одређеном броју грађана који похађају обуку за решавање проблема, полиција обезбеђује додатну обуку, кроз менторски рад, како би их оспособила за улогу вође у суседству. Њихова дужност је да присуствују састанцима са представницима локалне власти, како би обезбедили повратну информацију грађанима у погледу могућности решавања одређених безбедносних проблема. Захваљујући таквом начину рада Recheal Stewart-Brown тврди да је полиција у San Diego-у подигла стратегију *community policing* на виши ниво. Наиме, традиционалне форме полицијске делатности у суседству (*neighborhood policing*) усмерене су на комуникацију, а не на интерактивно решавање проблема. То значи да грађани само идентификују проблеме у локалној заједници које сматрају као приоритетне, док се у решавању тих проблема поново ангажује

---

<sup>25</sup> Feltes, T.: *Community-oriented policing in Germany: Training and education*, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 25, No. 1, 2002, p. 52.

полиција. Међутим, обучавањем грађана за решавање проблема успоставља се партнерски однос између полиције и грађана не само у фази откривања, већ и у фази активног решавања проблема. Учешће грађана у решавању локалних безбедносних проблема у San Diego-у обухватало је контакте са станарима и власницима објеката у чијој су близини уочени проблеми, контакте са представницима градске власти и центрима за социјални рад, писање петиција надлежним органима, организовање скупова на проблемским локацијама, упознавање медија са уоченим проблемима и вршење других врста притисака на надлежне службе с циљем решавања уочених проблема<sup>26</sup>.

Мада има својих предности, треба водити рачуна да приликом решавања проблема грађани не узурпирају овлашћења која немају по закону, попут неовлашћеног уласка у стан, примене принуде која се не може подвести под нужну одбрану, неовлашћеног ношења ватреног оружја и слично. Због тога, полиција у САД контролише деловање грађана ангажованих у решавању проблема преко посебно одређених лица тзв. "специјалиста за превенцију криминалитета", "координатора за безбедност улица" (*safe streets coordinator's*) или "организатора заједнице" (*community organizers*). Носиоци тих функција одржавају континуирану комуникацију између полицијске станице и грађана, подстичу организовање грађана за учешће у превенцији криминалитета и посредују у сарадњи са другим субјектима у локалној заједници.

Резултати истраживања опажања полиције од стране грађана, које је спроведено у Републици Србији у оквиру пилот – пројекта "Полиција у локалној заједници", показују да би већина испитаних грађана (55,3%) хтела да сарађује са полицијом у решавању проблема и то углавном пружањем информација (72,3%), док би само 9,8% њих хтелo да сарађује личним ангажовањем. Међутим, забрињава податак да 44,7% од укупног броја испитаних грађана не би хтео да сарађује са полицијом на решавању проблема у локалној заједници. Од тог броја 38,6% испитаника, као разлог због којег не би хтео да сарађује са полицијом, наводи да то није њихов посао, 13,5% јер нема поверења у полицију, а 10,9% јер не верује да би их полиција саслушала, односно уважила. Тај податак показује са једне стране низак ниво безбедносне културе појединих грађана, а са друге неповерење у полицију. Због тога би полиција требала више да се

---

<sup>26</sup> Stewart-Brown, R.: *Op. cit.*, pp. 13-15.

ангажује у информисању грађана и предузимању других метода како би стекла њихово поверење. Неопходно је шире ангажовање полиције у пружању *савета грађанима* како да заштите личну и имовинску безбедност. За сада мањи број организационих јединица дели грађанима брошуре које садрже краћа упутства и препоруке како треба поступати да би се спречило извршење кривичног дела. Међутим, пожељно би било формирати посебне организационе јединице у оквиру одељења за превенцију криминалитета или одељења криминалистичке полиције које би саветовале грађане било у просторијама полиције или становима грађана. Несхватљиво је да сазнања до којих долазе криминалистичко-оперативни радници током расветљавања кривичних дела (прилике и околности које су омогућиле извршење кривичног дела) остају неискоришћена, јер изостаје повратна информација оштећеним лицима које мере треба да предузму како би обезбедили себе и имовину убудуће. Пружањем савета потенцијалним жртвама или метама напада извршилаца кривичних дела (приватне радње, банке, предузећа), полиција би додатно показала грађанима да брине о њиховој личној и имовинској безбедности. Такав вид ангажовања полиције могао би подстаћи власнике приватног капитала да узму шире учешће у превенцији криминалитета, нарочито у делу финансијске подршке уколико у томе наравно налазе и сопствени интерес. Тако би се могао отклонити и недостатак финансијских средстава у имплементацији стратегије *community policing*, иако тај проблем чини се није пресудан за њен успех.

Поред тога, полиција може стећи поверење код одређеног броја грађана организовањем тзв. ***полицијских курсева за грађане (citizen police academy)***. Од када је започела њихова примена у Великој Британији 1977. године до данас, нагло је порасло интересовање за таквим видом ангажовања полиције. Циљ тих курсева јесте да се грађани упознају са методима и средствима рада полиције, начином поступања њених припадника у примени овлашћења, као и условима рада полицајаца. У оквиру курсева грађани се упознају са начином рада позорника и патрола, припадника дежурне службе, одељења саобраћајне полиције, одељења криминалистичке полиције (посебно одсека за криминалистичку технику), обилазе припаднике специјалне јединице, присуствују обуци полицајаца у гађању ватреним оружјем и слично. У просеку полицијски курсеви за грађане трају око 3. месеца и обухватају састанке са грађанима једном недељно у трајању од неколико часова. Иначе, курсеви похађају мање групе грађана, обично до тридесет особа.

Резултати испитивања ставова полазника пре и након завршетка курса, које наводе Elizabeth Bonello и Joseph Schafer, показали су бројне позитивне ефекте. Након завршетка курса грађани су боље познавали стање криминалитета и концепт полицијске делатности у локалној заједници (*community policing*). Повећао се број добровољаца ангажованих у програмима превенције криминалитета, а осим тога грађани су истицали да боље разумеју извештаје медија о активностима припадника полиције. Полазници курсева причали су члановима породице, пријатељима, суседима, колегама на послу и грађанима који су износили негативне оцене о раду полиције о искуству и знању које су стекли током трајања курса, што је несумњиво допринело побољшању угледа полиције<sup>27</sup>.

Приликом организовања полицијских курсева за грађане треба водити рачуна да полазници буду регрутовани из различитих сегмената друштва, а нарочито међу оним грађанима који су у прошлости имали конфликта са припадницима полиције. То могу бити грађани који често подносе представке и притужбе против полицајаца, али и лица која су извршила кривично дело мање друштвене опасности уколико им је изречена условна осуда или су показала добро владање након изрицања кривичних санкција. Полазници курсева могу бити лица која често врше прекршаје против јавног реда и мира, као и чланови етнички мањинских група са којима је полиција традиционално у лошим односима, уколико се процени да курсеви могу позитивно утицати на њихово будуће понашање.

На крају, резултати истраживања опажања полиције од стране грађана, које је спроведено у Републици Србији у оквиру пилот – пројекта "Полиција у локалној заједници" показују да одређени број грађана (25,2%) не би хтео да сарађује са полицијом због **недостатка слободног времена**. Чињеница је да у садашњим условима (пад животног стандарда, ниска примања) велики број грађана троши своје слободно време на задовољење основних егзистенцијалних потреба. У том смислу треба имати у виду да ће мобилисање грађана за превенцију криминалитета пре значајнијег пораста животног стандарда бити отежано. Међутим, пораст животног стандарда је истовремено сам по себи значајна мера превенције криминалитета, поред јачања утицаја породице и школе и

---

<sup>27</sup> Bonello, M. E., Schafer, A. J.: *Citizen Police Academies: Do They Just Entertain?* FBI Law Enforcement Bulletin, Vol. 71, Iss. 11, 2002, pp. 19-23.

повећања могућности запошљавања<sup>28</sup>. Због тога је веома важно да грађани виде и непосредну корист од учешћа у програмима *community policing*, како би се лакше мотивисали за сарадњу са полицијом (боља заштита имовине од крађе, на пример).

## 2.2. ПРОБЛЕМИ У ПОЛИЦИЈСКОЈ ОРГАНИЗАЦИЈИ

Приликом разматрања проблема који отежавају имплементацију стратегије *community policing* унутар полицијске организације, пажња ће бити посвећена:

1. ставовима припадника полиције,
2. приступима у процени ефикасности рада полиције,
3. примени проблемски-орјентисаног приступа и
4. организационој структури.

**Ставови припадника полиције** могу представљати значајну тешкоћу у имплементацији стратегије *community policing*. Проф. др Tomas Feltes упозорава да одређени број припадника полиције може имати погрешно убеђење да грађани имају неповерење у њих. Такав став може довести до синдрома повлачења у себе, односно губитка самопоуздања код полицајца, што може умањити њихово проактивно, а самим тим и превентивно деловање<sup>29</sup>. Заузимање одбрамбених ставова од непостојећих оптужби грађана, поред тога, може навести припаднике полиције на репресивно поступање, скривање иза званичних прописа па чак и испољавања агресије у свакодневном раду. Припадници полиције са таквим ставовима често покушавају да недостатак подршке грађана надокнаде тражењем подршке у својој професионалној средини, међу себи равнима. Тако се може створити професионална солидарност која може отежати не само комуникацију са грађанима, већ и откривање незаконитих појава у полицији. Због тога се може рећи да успех стратегије *community policing* зависи првенствено од спремности и способности припадника полиције да прихвате критику и успоставе отворену комуникацију са грађанима без непотребног скривања информација.

Са друге стране, поједини припадници полиције могу имати погрешно уверење да активности везане за побољшање односа са грађанима ометају и успоравају рад полиције на много важнијим

---

<sup>28</sup> Милетић, С.: *О неким регулаторним аспектима превенције криминалитета*, Место и улога полиције у превенцији криминалитета – стање, могућности и перспективе, Београд: Полицијска академија, 2002, стр. 71.

<sup>29</sup> Feltes, T.: *Op. cit.*, p. 50.

задацима, као што је борба против организованог криминалитета, на пример. Међутим, следбеници таквих ставова превиђају чињеницу да се ефикаснијим радом полиције на нивоу локалне заједнице и сарадњом са грађанима могу уочити бројне последице које иза себе остављају неке форме организованог криминала, као што су: повећање наркоманије међу омладином, крађе аутомобила, корупција појединих службеника, нагло богаћење појединих лица које нема покриће у легалним пословима и томе слично. Такве последице, према речима проф. др Бранислава Симоновића представљају основе сумње у којим правцима треба усмерити криминалистичку обраду ради откривања носилаца тих тешких облика криминалитета<sup>30</sup>.

Унутар полицијске организације могу се издвојити три кључна фактора која утичу на формирање ставова припадника полиције према грађанима, а тиме и могућност успостављања партнерског односа кроз стратегију *community policing*. То су:

1. процес обуке и школовања,
2. карактер организационе средине и
3. процес руковођења.

Ставови према грађанима у првом реду зависе од врсте знања и вештина које припадници полиције стичу током **обуке**, односно **школовања**. Претерано истицање репресивне и запостављање превентивне делатности може проузроковати став "ми против њих" у односу према грађанима, уколико се од припадника полиције углавном тражи да познају репресивна законска овлашћења. Поједини припадници полиције могу на тај начин усвојити репресивно поступање као главни задатак и тако запоставити знања и вештине које треба да побољшају њихово проактивно и превентивно деловање. Са друге стране, недостатак знања и вештина из области превенције криминалитета може довести до пасивности у раду код припадника полиције у ситуацијама када нису ангажовани на позив грађана. Таквом стању иду у прилог још увек владајући ставови да је криминалистика репресивна (постделиктна) наука о криминалитету која треба да доноси искључиво непосредне резултате, који према мишљењу проф. др Владимира Кривокапића често представљају кочницу у ангажовању појединих органа у превенцији криминалитета<sup>31</sup>. Резултати анкете која је спроведена у

---

<sup>30</sup> Симоновић, Б.: *Предлог за институционализовање превенције криминала у Србији*, Безбедност, бр. 3, 2001, стр. 277-278.

<sup>31</sup> Кривокапић, В.: *Превенција криминалитета*, Београд: Полицијска академија, 2002, стр. 116.

једном полицијском департману у Тексасу (САД) показују позитиван утицај обуке припадника полиције у примени стратегије *community-oriented policing*. Наиме, од укупног броја анкетираних припадника полиције 77% испитаника сложило се са предлогом да њихов департман треба да усвоји и практикује стратегију *community-oriented policing*. Неслагање са таквим предлогом изразило је само 16,2% анкетираних, док је 6,6% одговорило да "не зна". При томе је, од укупног броја анкетираних полицајаца који су имали обуку у примени стратегије *community-oriented policing*, чак 88% одговорило да њихов департман треба да усвоји и практикује ту стратегију, што сасвим јасно показује позитиван утицај обуке на ставове припадника полиције<sup>32</sup>.

Ставови припадника полиције према грађанима не зависе само од квалитета обуке и школовања, већ и од **карактера организационе средине** у коју долазе полицајци по њиховом завршетку. Свака полицијска организација има специфичан систем вредности и неписаних норми понашања којима се регулишу односи између припадника полиције, начин примене овлашћења, као и начин понашања према грађанима. У питању је својеврсна организациона култура чије вредности и норме понашања подржава већина полицајаца. Уколико су те вредности и норме понашања у складу са вредностима и нормама понашања које су стекли полицајци-приправници током обуке и школовања, већа је вероватноћа да ће сарадња полицајаца са грађанима бити боља, и обрнуто. Уколико се у средини у коју долазе млади полицајци толерише и подстиче неетичко понашање, попут прекомерне употребе средстава принуде, примања поклона и мањих сума новца од грађана, нереално је очекивати да ће њихови ставови према грађанима бити позитивни.

William Harvey упозорава да младе полицајце треба држати даље од старијих полицајаца који не верују у успех шире сарадње са грађанима<sup>33</sup>. Да би се позитивни ставови према грађанима одржали код младих полицајаца неопходно је организовати адекватну практичну обуку полицајаца-приправника под вођством посебног официра за обуку на терену. Током практичне обуке полицајце-приправнике треба упознати са водећим грађанима у локалној

---

<sup>32</sup> Cheurprakobkit, S.: *Community policing: training, definitions and policy implications*, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 25, No. 4, 2002, p. 716.

<sup>33</sup> Harvey, L. William: *Build support for community policing through FTO programs*, Police, Vol. 23, No. 10, 1999.

заједници и начинима сарадње у области превенције криминалитета. Поред тога, приправнике треба што више ангажовати у реализацији програма превенције криминалитета како би стечена знања и вештине током обуке и школовања проверили у пракси. На тај начин постоје реални изгледи да ставови полицајаца према грађанима буду позитивни, а тиме и успостављање партнерског односа у оквиру стратегије *community policing* успешније.

Међутим, треба имати у виду да карактер организационе средине и ставови припадника полиције према грађанима у великој мери зависе од начина *руковођења* који постоји у конкретној полицијској организацији. Посебно су значајни ставови руководилаца према неетичком и незаконитом понашању потчињених. Наиме, уколико руководиоци толеришу неетичко и незаконито понашање полицајаца велика је вероватноћа да ће ставови полицајаца према грађанима бити негативни, и обрнуто. Уколико руководиоци полиције у свом раду испољавају поштење, а примере неетичког понашања оштро и благовремено санкционишу, велика је вероватноћа да ће ставови полицајаца према грађанима бити позитивни. Неетичка пракса коју нико од руководилаца не оспорава може постати правило понашања потчињених. У том смислу, Ross Swope каже: "Нико заиста не може да очекује од било ког полицајца да ризикује и открије неодговарајуће понашање ако постоји шанса да надређени неће предузети одговарајуће мере"<sup>34</sup>. Некажњавање лошег понашања појединих припадника полиције, може подстаћи остале полицајце да се понашају незаконито и неетички, док неки од њих могу одлучити да напусте такву радну средину.

*Уздржани стил* и примена *аутократске методе* у руковођењу, такође се појављују као проблеми у имплементацији стратегије *community policing*. Уздржани стил у руковођењу може негативно утицати на радну мотивацију полицајаца, њихове ставове и понашање према грађанима. Тај стил одликује се постојањем слабе комуникације са потчињенима, крутим држањем прописаних правила и процедура, отпором према променама, као и строгим поштовањем виших руководилаца. Rogers Steven сматра да се узроци ниског морала, апатије и смањене ефикасности припадника полиције налазе у изолацији руководилаца од стварних проблема и тешкоћа са којима се свакодневно суочавају њихови потчињени (тзв.

---

<sup>34</sup> Swope, R.: *Етика, поштење и полицијска култура*, Погледи, Београд: Полицијска академија, бр. 1, 2003, стр. 130.

руковођење из "куле од слоноваче")<sup>35</sup>. Наиме, уколико руководиоци ретко, или готово никад, не траже иницијативе, мишљење и предлоге од својих потчињених приликом решавања проблема тешко се може очекивати нарочито залагање полицајаца у реализацији донетих одлука. Слично је и код примене аутократске методе у руковођењу, која се одликује руковођењем помоћу власти, односно статусног ауторитета, строгим задржавањем права доношења одлука за себе, као и претераним коришћењем законских овлашћења (кажњавања) ради обезбеђивања дисциплине. У питању је метод који често подстиче вредновање рада потчињених према броју предузетих репресивних мера и овлашћења (број поднетих прекршајних и кривичних пријава, број изречених новчаних казни за саобраћајне прекршаје и слично).

Критеријуми на основу којих се процењује ефикасност рада припадника полиције од стране руководиоца такође могу отежати имплементацију стратегије *community policing*. Уобичајено се **ефикасност полиције** процењује на основу броја расветљених кривичних дела, тј. поређењем тог броја са бројем укупно регистрованих кривичних дела (проценат расветљавања). Уз то, закључци о ефикасности полиције изводе се поређењем броја регистрованих кривичних дела у текућој години са бројем регистрованих кривичних дела у претходној години. Међутим, таквим приступом превиђа се чињеница да број регистрованих кривичних дела говори само о откривачкој делатности полиције, а не и о стварном обиму криминалитета у друштву. То значи да пад броја регистрованих кривичних дела не мора значити обавезно пад стварног криминалитета како се то понекад представља, јер он може бити последица недовољног ангажовања полиције у њиховом откривању и обрнуто. Пораст регистрованих кривичних дела не мора значити обавезно и пораст криминалитета у друштву, јер он може бити резултат појачаног ангажовања полиције у откривању појединих кривичних дела. Проф. др Tomas Feltes такође упозорава да се под "добрим" полицијским радом још увек подразумева чињеница да имамо низак број криминалних случајева и високе стопе откривања дела. При томе је, према његовим речима, већ одавно утврђено, колико су ти бројеви мањкави и колико њима може скоро према нахођењу да се манипулише<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Rogers, L. S.: *Policija 21. stoljeća: Program Community Policing – Vodič za policajce i građane*, Izbor, br. 1-2, 2000, str. 2.

<sup>36</sup> Feltes, T.: *Das "Zero-Toleranz" Konzept*, Kriminalistik, No. 2, 2001, p. 87.

То наравно не значи да проценат расветљавања откривених кривичних дела не треба узимати у обзир приликом процењивања ефикасности полиције. Напротив, уз тај веома значајан показатељ треба размотрити и друге показатеље ефикасности полиције, као што су: мишљење грађана о стању безбедности на локалном подручју, број поднетих представки и притужби грађана, број случајева злоупотребе и прекорачења овлашћења од стране полицајаца, број издатих упозорења и савета грађанима, број оперативних информација које су добијене од стране грађана, а довеле су до расветљавања или спречавања кривичних дела и томе слично. Поред ефикасности потребно је процењивати и ефективност полиције преко броја одбачених кривичних пријава од стране државног тужиоца, броја решених, по мишљењу грађана, кључних безбедносних проблема у локалној заједници (смањење крађа возила на одређеном подручју, смањење напада на ученике у школама, смањење страха од злочина, итд.). Узимањем наведених критеријума у обзир пре почетка примене стратегије *community policing* и њиховим поређењем са резултатима оствареним након одређеног временског периода, могу се отклонити приговори о невидљивости или немерљивости ефеката превентивног деловања.

**Запостављање проблемски-оријентисаног приступа**, поред већ наведених проблема, такође отежава успостављање партнерства са грађанима и остваривање значајнијих успеха у имплементацији стратегије *community policing*. У питању је проактиван модел поступања полиције који има за циљ откривање проблема у позадини кривичних дела, прекршаја и других друштвено негативних појава које захтевају интервенцију полиције. Тај приступ је, крајем 70-тих година XX века, развио Herman Goldstein критикујући присталице стратегије полиције у локалној заједници да се превише баве начином на који полиција решава проблеме, а мање крајњим резултатима који се постижу њеном применом ("*means over ends*"). Емпиријски подаци добијени након спровођења пројекта за смањење страха од злочина код грађана у покрајини Baltimore (САД) иду у прилог тврдњи Herman-а Goldstein-а да полиција треба да усмери своје деловање на решавање проблема који стварају страх од злочина код грађана, уместо што из навике користи традиционалне тактике деловања попут организовања пешачких патрола, обилазака о двр та до вр та и сличних како би сво њм пр џуство ми

уочљивошћу смањила ниво страха<sup>37</sup>. У Немачкој је развијен сличан модел познат под називом *криминолошка регионална анализа*. Комбинацијом статистичких података о криминалитету (светли и тамни појас) и анкетирањем грађана на одређеном географском подручју у оквиру криминолошке регионалне анализе врши се избор проблематичних деликта за које се сачињавају детаљни превентивни програми<sup>38</sup>. На тај начин полиција усмерава своје деловање на кључне проблеме што доприноси остваривању циљева стратегије *community policing*, побољшању ефикасности и ефективности полиције, као и смањењу страха од злочина код грађана.

Строга централизација **организационе структуре** полиције може представљати проблем за успостављање партнерства са грађанима. Због тога се у литератури децентрализација организационе структуре често наводи као неопходан предуслов за успешну имплементацију стратегије *community policing*. У питању је делимична, а не потпуна децентрализација која не само да је немогућа, већ и непожељна када су питању организационе јединице које примењују линијски метод криминалистичко-оперативне делатности (сузбијање криминалитета са елементима иностраности, нпр.). Децентрализација организационе структуре полиције подразумева преношење одговорности и овлашћења за самостално одлучивање на локалне руководиоце у погледу: начина ангажовања полицајаца у решавању локалних безбедносних проблема, сарадње са државним и недржавним субјектима на подручју локалне заједнице, обима и начина пружања информација грађанима, спровођења програма за превенцију криминалитета на подручју месне заједнице и општине, итд.

Резултати истраживања ефеката децентрализације патролне делатности у пет градова у САД (Los Angeles, Santa Ana, Hartford, Charlotte и Mortland) показали су да преношење овлашћења на непосредне руководиоце појачава њихову одговорност према локалној заједници<sup>39</sup>. Децентрализован рад позорника и патрола омогућава грађанима да упознају полицајце и непосредне руководиоце који раде на њиховом подручју, што у крајњој линији

---

<sup>37</sup> Cordner, W. G.: *Strah od zločina i policija: procjena strategije smanjenja straha od zločina*, Izbor, br. 4, 1986, str. 401.

<sup>38</sup> Опширније о криминолошкој регионалној анализи видети: Крстић, О.: *Прогностика криминалитета*, Београд: Полицијска академија, 2003, стр. 208-211.

<sup>39</sup> Kerstetter, A. W.: *Decentralizacija patrolne djelatnosti – jedna procjena*, Izbor, br. 1, 1982, str. 19-34.

омогућава ефикасније супротстављање криминалитету. Лично познанство полицајаца и грађана на подручју локалне заједнице олакшава њихову узајамну комуникацију јавним и приватним каналима на основу успостављених пријатељских веза и односа. Таква познанства јако су корисна у ванредним ситуацијама, нарочито код откривања и расветљавања тешких кривичних дела. Осим тога, децентрализација омогућава да непосредни руководиоци и полицајци идентификују властите интересе са интересима локалне заједнице, односно да дубље сагледају специфичне безбедносне проблеме на локалном подручју.

## ЗАКЉУЧАК

Као што се из досадашњег излагања може видети тешкоће у имплементацији стратегије *community policing* у првом реду настају због непостојања општеприхваћене дефиниције појма *community policing*, а посебно непознавања циљева и метода рада полиције у оквиру те стратегије међу практичарима. Поред тога, имплементацију стратегије *community policing* отежавају проблеми у локалној заједници, тј. међу грађанима, као и проблеми у самој полицијској организацији. Најчешћи проблеми који отежавају успостављање партнерства између полиције и грађана у локалној заједници јесу неповерење између грађана, недовољна обученост грађана за решавање проблема у локалној заједници, недостатак слободног времена, недостатак безбедносне културе и неповерење одређеног броја грађана према полицији. У полицијској организацији као проблеми у успостављању партнерства могу се издвојити негативни ставови према стратегији *community policing*, као последица недовољне обучености припадника полиције, карактера организационе средине и начина руковођења, затим неадекватан приступ у процени ефикасности и ефективности рада полицајаца, занемаривање примене проблемски-орјентисаног приступа и неадекватна организациона структура.

Да би се превазишли наведени проблеми у раду су понуђена одређена решења. Што се тиче дефинисања појма *community policing* на основу раније представљених дефиниција може се рећи да је то стратегија деловања полиције која првенствено има за циљ превенцију криминалитета кроз успостављање партнерског односа са грађанима у откривању и решавању проблема који изазивају страх од злочина и омогућавају вршење кривичних дела на подручју локалне заједнице. Што се тиче решавања проблема који отежавају

успостављање партнерског односа са грађанима у локалној заједници, неопходно је да полиција приступи организовању заједничких састанака са грађанима, организовању обилазака грађана техником "од врата до врата", организовању обуке за решавање проблема, организовању полицијских курсева за грађане и пружању савета грађанима у погледу заштите личне и имовинске безбедности. Што се тиче могућности решавања проблема у полицијској организацији неопходно је извршити одговарајуће промене у едукацији и обуци припадника полиције како би се припремили за учешће у имплементацији стратегије *community policing*, уз незаобилазне промене у обуци полицајаца–приправника и процесу руковођења. Поред тога, неопходно је извршити промене у самом приступу процени ефикасности рада полицајаца, применити проблемски-орјентисан приступ и спровести одговарајуће промене у организационој структури и процесу информисања и извештавања.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Bonello, M. E, Schafer, A. J.: *Citizen Police Academies: Do They Just Entertain?* FBI Law Enforcement Bulletin, Vol. 71, Iss. 11, 2002.
2. Cheurprakobkit, S.: *Community policing: training, definitions and policy implications*, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 25, No. 4, 2002.
3. Cordner, W. G.: *Strah od zločina i policija: procjena strategije smanjenja straha od zločina*, Izbor, br. 4, 1986.
4. Cordner, G. W.: *Community policing: elements and effects*, in: Alpert, G. P., Piquero, A. (Eds): *Community policing: Contemporary Readings*, Waveland Press, Prospect Heights, IL, 1998.
5. Eck, E. J., Rosenbaum, P. D.: *The New Police Order: Effectiveness, Equity, and Efficiency in Community Policing*, in: Glensor, W. R., Correia, E. M., Peak, J. K. (Eds): *Policing Communities – Understanding Crime and Solving Problems*, Los Angeles: Roxbury Publishing Company, 2000.
6. Feltes, T.: *Das "Zero-Toleranz" Konzept*, Kriminalistik, No. 2, 2001.
7. Feltes, T.: *Community-oriented policing in Germany: Training and education*, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 25, No. 1, 2002.

8. Friedmann, W., *The community role in community policing*, in: Rosenbaum, D. P. (Ed.), *The Challenge of Community Policing – Testing the Promises*, Sage Publications, London and New Delhi, 1994.
9. Harvey, L. William: *Build support for community policing through FTO programs*, Police, Vol. 23, No. 10, 1999.
10. Kerstetter, A. W.: *Decentralizacija patrolne djelatnosti – jedna procjena*, Izbor, br. 1, 1982.
11. Кривокапић, В.: *Превенција криминалитета*, Београд: Полицијска академија, 2002.
12. Крстић, О.: *Прогностика криминалитета*, Београд: Полицијска академија, 2003.
13. Милетић, С.: *О неким регулаторним аспектима превенције криминалитета*, Место и улога полиције у превенцији криминалитета – стање, могућности и перспективе, Београд: Полицијска академија, 2002.
14. Мрвић-Петровић, Н.: *Учешће грађана у превенцији и друштвеној контроли криминалитета*, Југословенска ревија за криминологију и кривично право, бр. 3, 1995.
15. Rogers, L. S.: *Policija 21. stoljeća: Program Community Policing – Vodič za policajce i građane*, Izbor, br. 1-2, 2000.
16. Симеуновић-Патић, Б, Јовановић, С.: *Виктимизација и страх од криминала у Београду*, Југословенска ревија за криминологију и кривично право, бр. 1, 1998.
17. Симоновић, Б.: *Предлог за институционализовање превенције криминала у Србији*, Безбедност, бр. 3, 2001.
18. Stewart-Brown, R.: *Community Mobilization: The Foundation for Community Policing*, FBI Law Enforcement Bulletin, Vol. 70, Iss. 6, 2001.
19. Swore, R.: *Етика, поштење и полицијска култура*, Погледи, Београд: Полицијска академија, бр. 1, 2003.
20. Trojanowicz, R., Buequerox, B.: *Community Policing: A Contemporary Perspective*, Anderson Publishing, Cincinnati, OH, 1990.
21. Willard, M. O.: *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, 1998.
22. Zhao, J., He, N., Lovrich, P. N.: *Community policing: Did it change the basic functions of the policing in the 1990s? A*

*National follow-up study*, Justice Quarterly: JQ, Vol. 20, Iss. 4, 2003.

**Thomas Pisciotti**  
**виши извршни савјетник**  
**САД, Министарство правде/ICITAP**

## **ИСТОРИЈА РАДА ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ У САД**

Полицијска агенција града Flint је до јануара 1979 функционисала искључиво путем моторизованих или превентивних патрола. Тада је Charles Stewart Mott Фондација обезбједила средства за имплементацију експерименталних полицијских пјешачких патрола заснованих на раду полиције у заједници.

Програм је назван "Flint програм пјешачких патрола у комшилуку" и био је јединствен по више основа. Програм је настао из иницијативе по којој се грађани интегришу у процес планирања и имплементације путем састанака са грађанима у разним дијеловима града и која је реализована у току 1977 и 1978 године. Програм је обрађивао три издвојена проблема:

1. недостатак опсежне организације и услуга на локалном нивоу
2. мањак укључивања грађана у превенцији криминала, и
3. деперсонализација односа између полицајаца и грађана.

Програм рада полиције у заједници је почео 1979 године са 22 полицајца који су постављени у 14 експерименталних подручја која су укључивала око 20% градског становништва. Активности и напори полицајаца су били уперени на следеће циљеве:

1. смањити ниво стварног или замишљеног криминала
2. побољшати схватање личне безбједности код грађана
3. омогућити грађанима града Flint такав тип полицијских услуга који је досљедан са потребама заједнице и идеалима модерне полицијске праксе
4. створити разумијевање код заједница у вези са проблемима са криминалом и методама повећања способности полицајаца да се ефективно носе са стварним или потенцијалним криминалним активностима
5. развити добровољни рад грађана који је подржан или вођен од стране полиције против циљаних облика криминала
6. елиминисати апатију грађана према обавјештавању полиције о кривичним дјелима

7. повећати заштиту жена, дјеце и старијих особа.

Главне особине Flint програма су биле радикално одвајање од превентивних патрола и традиционалних модела пјешачких патрола. Полицајци укључени у Flint програм нису ограничили своје активности на центар града или на пословне објекте. **Они су били стационирани и доступни у свим типовима социо-економских заједница.** Њихови напори на превенцији криминала су превазишли модел организованих опходњи у комшилуцима. Они су покушавали да служе као *катализатор* у формирању удружења комшија које су артикулисале очекивања заједнице од полиције, идентификовали приоритете пјешачких патрола и започели програме у заједници. Полицајци у пјешачким патролама су радили у партнерству са организацијама у заједници и појединцима у циљу обезбјеђивања упута, интервенција и *повезивања* са владиним социјалним агенцијама.

Полицајци у пјешачким патролама су помирили своју улогу са реалношћу полицијског посла. Они не само да су обезбиједили све полицијске услуге, као и њихови моторизовани колеге, већ су направили свјесни напор да се фокусирају на аспект пружања социјалних услуга, тиме доводећи проблеме до рјешења. **С обзиром да су они патролирали и разговарали са грађанима у истом подручју дан за даном, седмицу за седмицом, они су развили одређени степен интимности са становницима који се даље развио у ефективну сарадњу.**

Полиција града Flint је тако наставила са радом у два облика полицијских патрола који су засновани на релативно различитим организационим циљевима и стилизовима руковођења. Пјешачке патроле су мобилизовале грађане у циљу стварања матрице у оквиру које би грађани могли идентификовати и рјешавати многе проблеме укључујући и, али не и подразумијевајући само, криминал. Путем пружања савјета, сагласности и упута грађанима, пјешачке патроле су се бавиле циљаним бригама малих заједница као што су одвајање омладине, рањивост старијих, безбједност и сигурност комшилука, итд. Ради поређења, моторизовани полицајци су наставили да се држе уско оријентисане превентивне стратегије "контроле криминала" путем реакције на догађаје након што би се они догодили.

Позитивни резултати Flint експеримента су резултовали у дефинисању рада полиције у заједници као **филозофије пружања личне (персонализоване) пуне полицијске услуге гдје исти полицајци раде у истом подручју на пуно радно вријеме на**

**децентрализованом мјесту, радећи у проактивном партнерству са грађанима у циљу идентификовања и рјешавања проблема са циљем смањења нивоа криминала и побољшања квалитета живота заједнице.**

Са успјехом Flint модела рада полиције у заједници и путем федералних фондова који су обезбијеђени за вријеме администрације предсједника Clintona, рад полиције у заједници је постао реалност у многим градовима широм САД.

Како је рад полиције у заједници био једна нова филозофија у полицијском раду, ја сам као шеф полиције града Auburn, држава New York похађао семинар на универзитету државе Michigan на којем сам научио све о раду полиције у заједници. Ја сам аутоматски прихватио ово као логичну филозофију. Убрзо сам затражио и добио федералне фондове да би запослио пет полицајаца да раде као полицајци у заједници у мом граду.

Резултати имплементације рада полиције у заједници су се брзо могли осјетити. Били смо свједоци позитивне промјене у ставовима и грађана и полицајаца у вези рада полиције у заједници и могли смо видјети да се полако ствара ново партнерство. У оквиру четири циљана подручја рада полиције у заједници, резултати су били врло добри. Успјели смо да очистимо многе "куће дроге" и ниво хапшења се повећао у тим подручјима а ниво криминала је почео да опада, не само у вези са дрогама него и са тешким крађама, пљачкама и малољетничким прекршајима.

Најважнији ресурс у имплементацији рада полиције у заједници су људи и са обуком и сталним напорима и сарадњом између МУП-а, DFID-а и других из међународне заједнице, вјерујем да би рад полиције у заједници могао постати реалност у Републици Српској и БиХ.



доц. др Александар Милић  
Висока школа унутрашњих послова  
Бања Лука

## КУЛТУРА И МЕНТАЛИТЕТ, ПРЕТПОСТАВКА РАДА ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ

*У процесу рада полиције и остваривања циљева у оквиру њене надлежности, неопходно је, поред бројних и битних претпоставки, познавање основних психосоцијалних обиљежја – културе и менталитета одређеног колективитета друштвене заједнице.*

*Култура је укупност свих људских творевина, свих облика и садржаја живота у одређеним природним и географским условима.*

*Менталитет подразумева скуп колективних способности и склоности једног народа, становништва на одређеном простору, етничких и вјерских заједница и других колективитета.*

*Познавање културе и менталитета је основа професионалног, благовременог и ефикасног дјеловања полиције у заједници.*

**Кључне ријечи:** социјална обиљежја, култура, менталитет, процјена, организованост, благовременост, професионалност, превенција, конфронтација, ефикасност.

У намјери да подржим и проширим концепт психолошке подршке и помоћи полиције у свим сегментима рада у заједници, мој прилог је под насловом **Култура и менталитет као претпоставка рада полиције у заједници.**

Минули предратни, ратни и послјератни бурни, непредвидиви, трагични и тешко схватљиви друштвени процеси условили су потребу да се говори о бројним **психо-социјалним обиљежјима**, посебно о **култури и менталитету** одређених колективитета и заједница. Разлози за то су бројни, глобални, регионални и локални... општи, појединачни и посебни. Основни разлог је **заштита човјека**, његовог живота, његовог опстанка, његовог здравља, његове слободе, његових људских права и достојанства.

У процесе заштите човјека, његових добара, његових људских права и достојанства, укључени су бројни партнери – породица, школа, социјални рад, здравствене институције, правосуђе, а посебно полиција. Основа ефикасног дјеловања свих партнера, па и полиције је познавање основних психо-социјалних обиљежја културе и менталитета.

Култура је укупност свих људских творевина, свих облика и садржаја живота у одређеним природним и географским условима. Она је базични социо-психолошки појам која садржи, по истраживањима и систематизацији културолошких феномена, више области живота људи:

- језик,
- материјалне карактеристике друштва,
- образовни и културни ниво и стандард живота,
- умјетност и митологија,
- породично и друштвено понашање (склапање бракова, његовање дјеце, хигијена, однос према старима и болеснима, однос према мртвима и др.),
- систем вриједности (вредновање рада, новца и др.),
- облици управљања па и начина ратовања...

Управо тај карактеристичан начин организовања живота – стил живљења, скрипт понашања и вриједности које се стичу током живота појединаца, група, колектива и маса и које се преносе са генерације на генерацију као **културно наслеђе**, чине **културно обиљежје одређеног колективитета**.

Култура је један од најзначајнијих **фактора социјализације** личности и интернализације одређених вриједности, једно од **најбитнијих социјалних обиљежја** које значајно, у процесу настајања и одрастања, утиче на психосоцијални профил личности одређене културе. **Култура је основа** свих других социјалних обиљежја – социјалних ставова, схватања и интереса, предрасуда, јавног мнијења. **менталитета** одређеног колективитета.

**Менталитет** подразумеива **скуп колективних особина и склоности** једног народа, становништва на одређеном простору, етничких и вјерских заједница и других колективитета. То је **однос према себи, према другима и према раду**. Оно што је карактер за појединца, то је менталитет за групе људи. Менталитет произилази

из културе, али се он **модификује** у одрешеним природним и друштвеним условима.

**Култура и менталитет** имају низ различитих **обиљежја**, низ различитих **рефлексја** на људске **интеракције**, **комуникације**, **стилове живљења** и **скрипт понашања** који су различитим нивоима усклађени и/или не усклађени са општим и специфичним **друштвеним нормама**, системом **вриједности**, интересима, потребама, аспирацијама, тежњама и др. које **могу узроковати** конфликте, сукобе, угрожавање људских права и слобода, материјалних добара па и егзистенције и/или нестанка читавих људских – националних заједница.

У раду полиције, не само у одржавању јавног реда и мира, већ и у **ширем раду у заједници**, присутни су бројни **фактори културе и менталитета**.

Фактори менталитета су нарочито присутни приликом **процјене** ситуације ради одржавања јавног реда и мира и других надлежности, а посебно при **планирању и реализацији** одређених **активности** – **акција** различитог интензитета и екстензитета. То је значајан разлог да се култура и менталитет као социо-психолошке категорије посебно **истражују, проучавају и процјењују** са аспекта полицијске праксе.

За руководиоца и друге раднике полиције – организаторе, извршиоце и аналитичаре, значајно је да **познају**:

- типичне облике понашања,
- схватања и интересе,
- навике,
- обичаје и
- друге особине становништва на одређеном простору које може бити етнички "чисто" – једнонационало или вишенационално, што је чест случај на нашим просторима.

Боље **познавање културе и менталитета** одређене **групе** или **заједнице** на једном простору омогућавају и боље **уочавање, разумијевање** и предвиђање индивидуалних и групних понашања као и **ефикаснијих реаговања** на њих, посебно у **превенцији** и/или **конфронтацији** у кризним и стресним догађајима и ситуацијама.

Минула предратна, ратна и послеријатна догађања и бројна истраживања потврђују **колико могу бити различита обиљежја менталитета националног и етничког** карактера. Њихова **различитост** је кореспондентна са њиховом **сложношћу** и

**промјенљивошћу** у различитом временском, просторном, друштвеном и историјском амбијенту. **Сложеност** произилази из великог броја разноврсних особина, навика, потреба, жеља, циљева и облика понашања. **Промјенљивост** појединих етничких и националних обиљежја и особина је условљена процесима **миграција** и асимилације у појединим колективитетима.

**Друштвеним норме** и **системи вриједности** подразумевају и **одређена** ограничења, **конфликте** и **одређена ефикасна** и/или **неефикасна реаговања** и понашања.

У **учавању**, **процјени** и **прогностици** стилова реаговања и понашања група и појединаца у одређеном времену, простору и критичном амбијенту, те кризној и стресној ситуацији, неопходно је у оквиру полицијских активности обратити пажњу на **битна обиљежја**, битне психолошке механизме културе и менталитета у одређеној заједници.

Битан механизам рада полиције у заједници је **ауторитарност** полиције у одређеној заједници која се манифестује у:

- прихватању,
- одсуству отпора (и мржње),
- уважавање друштвених и законских норми,
- сарадљивошћу,
- подршци и помоћи,
- позитивним ставовима, дисциплини, послушности и др. поступцима

**Нпр.:** неугрожавање јавног реда и мира, поштовање саобраћајних прописа...

Значајно психо-социјално обиљежје културе и менталитета је и **свијест** о себи сваког члана заједнице, осјећање вриједности, поноса, достојанства и самопоштовања због своје националне, етничке, фамилијарне, породичне, радне, професионалне припадности – припадности одређеној друштвеној заједници.

Свијест о себи и припадности одређеном колективу се може рефлектовати у одређеном нивоу **отпорности** (јачине) или пак **осјетљивости** (вулнерабилности), тј. крхкости и рањивости на **деградацији** личног, етничког, националног, фамилијарног, породичног и сл. идентитета.

Симптоматично обиљежје менталитета је и индивидуална и колективна **анксиозност** условљена осјећајем индивидуалне и/или

колективне **несигурности, стрепње, уплашености** и страха од угрожавања и опасности у одређеној заједници.

Значајно је за полицију да **детектује** одређени степен емоционалне осјетљивости, напетости, страха, евентуалне патологије те прилагоди **начине (стилове) реаговања људи у заједници** и стратегије реаговања полиције.

**Нпр.:** Са припадницима одређеног менталитета **ефикасније** је одржавати јавни ред и мир и различите области безбједности, поступцима и мјерама увјеравања – објашњавања, опомињања, указивања, сарадње, повјерења и сл., док су са другима ефикасније мјере засноване на принуди, спречавању, кажњавању и другим репресивним мјерама.

Битно обиљежје менталитета и културе, посебно са аспекта дјеловања полиције у заједници је **агресивност** као механизам узвраћања или конфронтације са фрустрацијама која може бити индивидуална, групна и/или колективна у одређеној заједници која може попримити и катастрофичне размјере (ратна насиља, разарања, злочини...).

То може бити **ситуационо** и/или **трајније** (перзистентније) колективно обиљежје људи у заједници, значајно изражена и важна црта менталитета. **Нпр.:** Неки народи, националне, етничке или регионалне и локалне заједнице су **раздражљиви, осјетљиви и агресивни**, док су други **толерантнији**, мирнији, кооперативнији и сл.

И ово обиљежје као и друга обиљежја менталитета су **значајни за професионално, благовремено и ефикасно реаговање полиције.**

Због тога је неопходно да радници полиције, посебно они који нису поријеклом са територије одређене друштвене заједнице, на којој раде, сазнају обиљежја културе и менталитета ради прилагођавања професионалних реаговања, у свакодневним, а посебно у деликтним ситуацијама.

Поуздано и ефикасно **уознавање** и **процјена** културе и менталитета ће се остварити **поступцима** (методама, техникама и процедурама) **прикупљања сазнања** и у ширим интеракцијама и комуникацијама са грађанима у заједници.

Ефикасни су поступци **секторски рад** на позорничким и оперативним пословима који подразумијевају, поред прикупљања обавјештења из безбједносне проблематике и криминалитета, прикупљања података о карактеристикама људи, посебно ризичних, одређеног локалитета и заједнице.

Један од поступака је **ангажовање и сарадња сарадника и информаната** у прикупљању безбједносно интересантних података као и података који су значајни за обиљежја културе и менталитета заједнице, посебно на ризичним локалитетима, могућим жариштима, ексцесним, екстремним и другим понашањима асоцијалног и антисоцијалног усмјерења.

Ефикасан је и неопходан поступак **укључивање полиције у шире токове живота и рада и интеракције са људима** у друштвеној заједници – спонтаним и неформалним контактима, комуникацијама и интеракцијама у свим друштвеним приликама.

Из бројних процјена и анализа полицијске праксе проистиче **закључак да је неопходно познавање културе и менталитета као основе професионалног, благовременог и ефикасног дјеловања полиције** у остваривању своје функције у ужој и широј друштвеној заједници.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Велдал, К.: *Друштвено понашање*, Нолит, Београд, 1979.
2. Влајковић, Ј.: *Животне кризе и њихово превазилажење*, Нолит, Београд 1992.
3. Звонраевић, М.: *Социјална психологија*, Школска књига, Загреб, 1978.
4. Милосављевић, Б.: *Социјална патологија*, Свјетлост, Сарајево, 1986.
5. Пантић, Д.: *Вредност и идеолошке оријентације друштвених слојева*, Институт друштвених наука, Београд, 1977.
6. Рот, Н.: *Социјална интеракција*, Савез психолога Србије, Београд, 1978.
7. Костић, Ј.: *Психологија руковођења у полицији – Психолошки принципи понашања и односа са људима у процесу рада*, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2003.
8. Милић, А.: *Насиља и агресије*, Удружење судских вјештака, Бања Лука, 2002.
9. Милић, А.: *Стрес – Стилизови реаговања људи у стресним ситуацијама*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2004.

**Department For International Development - DFID**  
**Balkans Safety, Security And Access To Justice Programme**

**BOSNIA AND HERZEGOVINA: COMMUNITY-  
BASED POLICING AND COMMUNITY SAFETY  
PROJECT**

**1 October 2003 – 30 November 2005**

**Background to project**

This DFID project forms part of the Balkans Safety, Security and Access to Justice Programme financed by the United Kingdom Government's Conflict Prevention Pool. The purpose of the project is to contribute to the prevention of conflict in Bosnia and Herzegovina by successfully implementing community-based policing and community safety strategies in two selected pilot areas – Zepce and Prijedor. It complements the efforts of the police in these areas to establish sustainable policies and practices that reduce tension and the potential for conflict by improving the accountability and accessibility of local policing and encouraging local communities to work with the police to prevent crime and disorder.

The project also complements work being undertaken in two other DFID projects in Bosnia and Herzegovina - 'Affordable and Effective Justice Sector Policy Development' and 'Community Based Justice'. The intention is to build on what has been achieved so far by the police and Ministries and to work with other donors and international organisations in producing a model of community-based policing and community safety which is entirely relevant to the two pilot areas.

**Project components**

The project has three components:

*Component one* involves assisting the police in the pilot sites to develop and implement community-based policing models. What is community-based policing? There are a number of definitions but we believe that community policing is all about the delivery of policing services resulting from a community and police partnership that identifies and resolves issues in order to maintain social order. It brings police and citizens together in a co-operative effort to solve crime and reduce

community disorder problems in local neighbourhoods. This approach to policing involves:

- Police and citizens working together
- Utilisation of innovative problem solving
- Constant contact and consultation with the community
- Ownership and responsibility to local areas
- Opportunity for the community to be active in the police process

In short, community-based policing is a philosophy of policing based on the concept that police officers and the public working together in creative ways can help solve community problems such as crime, drugs, fear of crime, social and physical disorder and neighbourhood decay. The philosophy is founded on the belief that the community has a voice in setting local police priorities and should be involved in efforts to improve the overall quality of life in their communities. It shifts the focus of police work away from purely reacting to problems to actually trying to solve them and, in our view, community policing must be a Force-wide approach that involves everyone in the organisation and not just selected officers. All our proposed training is directed towards achieving this.

*Component two* is linked to our first component and is concerned with working with the communities in these areas to introduce and implement community safety programmes. This initiative encourages municipalities and governments to co-operate with a range of organisations in the community and to develop local strategies with them to tackle the problems of crime and disorder. In the United Kingdom, government legislation requires municipalities to do this. Disorder in this context includes such concerns as noisy neighbours or bars, poor street lighting, abandoned vehicles, dumping of rubbish, rowdy youths gathering at street corners at night and speeding vehicles. These partnerships should focus on a small number of key problems and look for ways of resolving them jointly. In effect, partnerships should be trying to improve the quality of life for the people who live in these areas.

The police are quite clearly the drivers of community-based policing but they should also be involved in community safety partnerships and we contend that you cannot develop community-based policing without also developing community safety. There is a strong link between the two concepts.

Finally, *Component 3* involves taking the lessons we have learned from the project to inform policy making in both Entities with a view to

helping spread community-based policing and community safety throughout the country.

### **Project Phases**

The project has two phases, namely inception and implementation. The inception phase, which mainly entailed diagnostic work and data gathering, was completed at the end of last year. Implementation started in January 2004.

### **Inception Phase Overview**

Our approach during the inception phase was highly participatory. At the outset we identified key stakeholders and then:

- Commissioned Prism (Sarajevo) a market, media and research organisation, to carry out focus group discussions and a survey in each pilot area to gain the views of citizens about policing and crime and disorder;
- Appointed two local consultants (one to each pilot area) with substantial experience of international organisations and projects in order to work with the international consultants and maintain a continuous presence on the ground;
- Conducted numerous structured meetings, interviews, focus groups and workshops across a wide spectrum of local police and community interests;
- Worked closely with counterparts at a strategic level in the Ministries of the Interior, at operational and tactical levels in the local police forces and at community level in municipal and community institutions;
- Set up an office in each pilot area open to officers from the police forces;
- Established ties with the European Union Police Mission (EUPM), both at central and local levels; the Department for International Development Switzerland (DEZA) in relation to their community policing projects; World Vision International and the International Criminal Investigative Training Assistance Programme (ICITAP) which had previously carried out training in community policing across the country. Since then we have been in contact with other

organisations such as OSCE, UNICEF and CIVITAS (The Institute for the Study of Society)

- Provided regular feedback on progress to key stakeholders, keeping them informed at every stage of our work

The skills and in-country knowledge and experience of the two consultants have been invaluable. Not only have they provided translation and interpreting services but they have helped build-up very strong and trusting relationships with individuals and organisations at all levels. Equally importantly, they are a continuous point of contact in the pilot areas when the international consultants are not available.

### **Findings and Recommendations**

We have made over 40 recommendations, too many to list in detail here. However, two of the main recommendations were:

1. *The creation of a strategic project board in the respective Ministries of Interior to take ownership of the project.*

The main functions of these boards are to review regular progress reports from the pilot area, give advice on the strategic direction of the project, endorse key decisions and establish mechanisms to monitor and evaluate the project. The board have met twice and we have started reciprocal visits between the board members. Establishing these boards has been of considerable benefit to the project in providing strategic focus and stimulating involvement by the Ministries.

2. *The introduction of a combined community-based policing and community safety model for Zepce and separate (though linked) community-based policing and community safety models for Prijedor.*

There were good reasons for doing this. Firstly, the models were developed in discussion with the stakeholders in the pilot areas and the models reflect their wishes and needs. Secondly, Zepce is a small rural town with a small police force; on the other hand, Prijedor is a large urban and rural area with a much larger police force. The models are regarded as being the 'best fit' for these quite different areas and environments.

The *Zepce model* has three main levels – strategic, tactical and operational. [see figure 1] The strategic level comprises the Head of Police, Mayor, Deputy Mayor, President of the Court and the Director of Social Services. The tactical level (the service providers) consists of community offices, municipal utilities, maintenance units, health institutions, education and the police commander. The operational level (community) comprises business community, religious community,

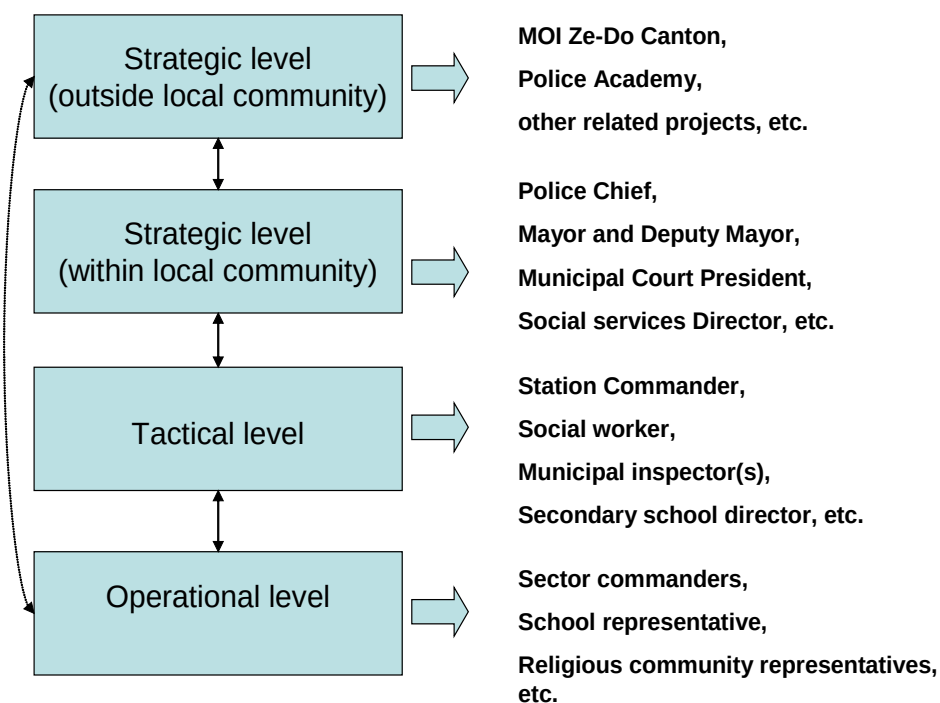
media, community representatives, various associations of citizens and police sector chiefs.

The three levels are linked and, for the first time, there are real opportunities for issues of concern in all sections of the community to be raised with and discussed by those who are responsible for policing, for the judicial process, and for municipal services.

Sitting outside the core of the model and yet playing a strategic and integral part in supporting it are the Police Academy, Police Commissioner's Departments at the Ministry of Interior, the strategic project board and a working group of police and citizens who assist the consultants to develop their ideas.

Fig 1

## Levels of intervention in line with recommendations



In *Prijedor*, there is a community-based policing model and a community safety model. [see figure 2]. Within the policing model, a unit of 10 police officers has been formed to drive the policing plan which has been produced. The unit has been trained in community-based policing

and is now in the process of cascading this training to every other police officer in the municipality at their local stations.

The community safety model has a community safety forum comprising various community organisations and the municipality and is designed to identify issues of concern and plan actions to tackle these. The police are represented on the forum.

The officers in the unit are currently establishing community panels of citizens which will allow their local concerns to be raised with the police and, if appropriate, with the community safety forum.

Schematic diagram showing practical links between the Prijedor Municipality authorities, Prijedor Police, The Prijedor Community Safety Forum, The Courts and Community Panels

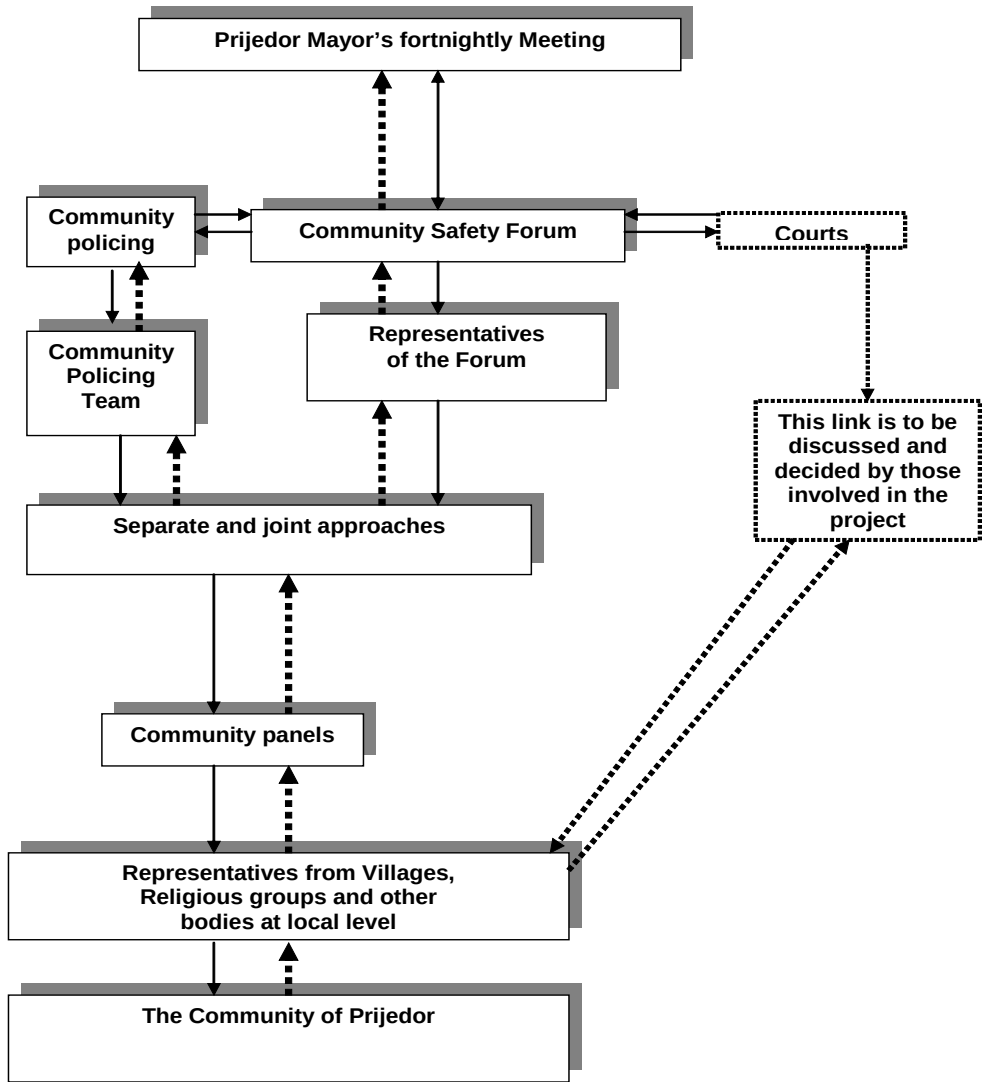


Fig 2

## **CONCLUSION**

The project is being constantly monitored and evaluated and though excellent progress has been made it is too early to say what the final outcome will be.

We sincerely hope, however, that community-based policing and community safety will be adopted nationwide but to ensure that this is effective we urge that the appropriate legislation is put in place to require municipalities and government to develop strategies with communities to deal with problems of crime and disorder and police directives and instructions are amended to place community-based policing at the heart of policing in this country.

We wish to express our grateful thanks to police and community stakeholders, Police Academies and Ministries of Interior for their for the enthusiasm and commitment.

**Одјел за међународни развој владе Велике Британије**  
**Програм ”Сигурност и приступ правди на Балкану”**  
**Превод на српски језик**

## **БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА: ПРОЈЕКАТ ‘РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ И СИГУРНОСТ ЗАЈЕДНИЦЕ’**

*1. октобар 2003. – 30. новембар 2005.*

### **Позадина пројекта**

Овај пројекат DFID-а је дио програма ”Сигурност и приступ правди на Балкану” који финансира Фонд за превенцију конфликта, Владе Уједињеног Краљевства. Сврха пројекта је да допринесе спречавању конфликта у Босни и Херцеговини путем успјешне спроведбе стратегија рада полиције у заједници и сигурности заједнице у два одабрана пилот подручја – Опћини Жепче и Општини Приједор. Овај рад је у складу са напорима које полицијске снаге у овим подручјима улажу у успоставу одрживих стратегија и праксе које ће позитивно дјеловати на смањење тензија и потенцијала за конфликт путем побољшане одговорности и приступа рада полиције у заједници, те путем охрабривања локалних заједница да сарађују са полицијом и позитивно дјелују на спријечавање криминала и одржавање јавног реда и мира.

Пројекат такођер надопуњује активности које се одвијају у склопу друга два пројекта DFID-а у Босни и Херцеговини – пројекат ”Прихватљиве и ефективне стратегије у сектору правде”, који се спроводи на ентитетском нивоу, те пројекат ”Правда у заједници” који се спроводи у локалним судовима у истим локалним заједницама као и овај пројекат. Намјера нам је даље развијати оно што су до сада постигле полицијске снаге и министарства унутрашњих послова, те сарађивати са другим донаторима и међународним организацијама у изради модела за рад полиције у заједници и сигурности заједнице који је у потпуности релевантан за два пилот подручја.

### **Компоненте пројекта**

Пројекат има три компоненте:

*Прва компонента* укључује рад са полицијом у пилот подручјима на развоју и спроведби модела рада полиције у заједници. Шта је рад полиције у заједници? Постоји низ дефиниција, али ми вјерујемо да је суштина рада полиције у заједници у обављању полицијских дужности у сарадњи и партнерству са заједницом, те рад полиције на идентификовању и рјешавању проблема локалне заједнице а све у сврху побољшања квалитета живљења свих грађана те одавање сигурности заједнице. У питању је сједињавање полиције и грађана у заједничком напору да разријеше случајеве кривичних дијела и раде на смањењу проблема у цијелој заједници. Овакав приступ вршењу полицијских дужности укључује:

- Заједнички рад полиције и грађана,
- Употребу иновативног метода рјешавања проблема,
- Сталан контакт и консултације са заједницом,
- Власништво и одговорност за локална подручја дјеловања,
- Пружање прилике заједници да буде активна у процесу рада полиције.

Укратко, рад полиције у заједници је филозофија рада полиције заснована на концепту да креативна сарадња полицајаца и грађана може помоћи рјешавању проблема у заједници као што су криминал, злоупотреба дрога, страх од криминала, социјални неред и смањење квалитета живота локалних заједница. Филозофија је заснована на вјеровању да заједница има свој глас у одређивању локалних приоритета полиције и да би требала бити укључена у напоре да се побољша укупни квалитет живота у заједници. Овакав приступ помјера фокус полицијског рада са чистог реаговања на проблеме на покушај да их се заправо ријеша и, према нашем мишљењу, рад полиције у заједници мора бити приступ који ће усвојити све полицијске снаге у БиХ, те који ће укључивати све службенике организације, а не само одређење скупине. Сви наши напори како на терену тако и по питању обуке усмјерени су ка постизању наведеног.

*Друга компонента* је повезана са нашом првом компонентом и тиче се рада са заједницом у овим подручјима на увођењу и спроведби програма за унапријеђење сигурности заједнице. Ова иницијатива охрабрује општине и остале органе локалне заједнице да активно сарађују једни са другима те да заједнички развијају локалне стратегије како би се носили са проблемима криминалитета, јавног реда и мира и свих осталих проблема у локалној заједници. У

Великој Британији државни закони намећу овај вид сарадње локалним институцијама као облигаторни елемент њиховог рада. Јавни ред и мир овом контексту обухвата проблеме као што су бучни барови у сусједству, лоша улична расвјета, напуштена возила, бацање смећа, окупљање деликвената и асоцијално понашање те и возила која прекорачују ограничења брзине те остале видове сигурности саобраћаја. Ова партнерства би се требала концентрисати на мали број приоритетних проблема и тражити начине њиховог рјешавања. Другим ријечима, успостављена партнерства би требала радити на побољшању квалитета живота за људе који живе у овим подручјима.

Полиција је сасвим јасно покретач рада полиције у заједници, али би такођер требала бити укључени у партнерства сигурности заједнице и ми тврдимо да не можете развити рад полиције у заједници без истовременог развијања сигурности заједнице. Постоји јака веза између ова два концепта.

Коначно, *трећа компонента* нашег пројекта укључује преношење искустава стечених на терену на виши ниво како би се извијестили они који раде на изради стратегија полицијског дјеловања у оба ентитета, а све са намјером да се помогне ширење рада полиције у заједници и сигурности заједнице у цијелој БиХ.

## **Фазе пројекта**

Пројекат има двије фазе, почетну фазу и фазу спроведбе. Почетна фаза, која је углавном обухватала дијагностички рад и прикупљање података, окончана је крајем прошле године. Спроведба је започела у јануару 2004. године.

## **Преглед почетне фазе**

Наш приступ током почетне фазе је укључивао низ консултативних активности како унутар локалних заједница тако и изван њих. На почетку смо идентификовали кључне учеснике у процесу, а затим смо обавили слиједеће активности:

- Ангажовали смо Компанију за истраживање тржишта медија и јавног мњења "Призма" да уради истраживање методом фокус група и структурираних упитника у сваком од пилот подручја како бисмо сазнали мишљења грађана о раду полиције, криминалитету и нередима;

- Именовали два домаћа консултанта (једног у сваком од два пилот подручја) са значајним искуством у међународним организацијама и сличним пројектима како би радили заједно са страним консултантима те одржавали непрекидно присуство на терену;
- Одржали смо бројне састанке, обавили разговоре и одржали фокус групе и радионице са широким спектром циљаних група унутар локалне полиције и локалних интересних група;
- Блиско смо сарађивали са панданима на стратешком нивоу у Министарству унутрашњих послова, на стратешком, оперативном и тактичком нивоу у локалним полицијским снагама унутар заједнице, у општини и другим институцијама заједнице;
- Успоставили смо уред згради полиције у сваком пилот подручју који је отворен свим припадницима полицијских снага;
- Успоставили смо везе са Полицијском мисијом европске уније (EUPM), на централном и локалном нивоу; Одјелом за међународни развој Швицарске (DEZA) у вези са њиховим пројектима рада полиције у заједници; организацијом World Vision International и ICITAP-ом који су раније спроводили обуку у вези са радом полиције у заједници широм земље. Од тог времена смо у контакту и са другим организацијама као што су OSCE, UNICEF и CIVITAS (Институт за проучавање друштва) те удружењима грађана који дјелују локално;
- Редовно смо обавјештавали кључне учеснике у пројекту о оствареном напретку, те на тај начин информисали их о детаљима рада у вези са сваком фазом нашег пројекта.

Вјештине и локално знање и искуство двоје домаћих консултаната је било од непроцјењиве вриједности. Они су помогли и да се изгради веома јак однос и повјерење са појединцима и организацијама на свим нивоима. Што је једнако важно, они представљају континуирани контакт у пилот подручјима када страни консултанти нису на располагању, те одржавају континуитет активности на терену.

## Налази и препоруке

Израђено је преко 40 препорука, што је превише да бисмо их овдје наводили. Међутим, двије главне препоруке су:

1. *Стварање стратешког одбора пројекта у Министарствима унутрашњих послова како би преузели 'власништво' над пројектом.*

Главне функције ових одбора су разматрање редовних извјештаје о напретку који стижу из пилот подручја, рад на одређивању стратешких праваца пројекта, подржавање кључних одлука и успостављање механизма помоћу којих ће се надгледати и процјењивати рад и резултати пројекта. Одбор се састао два пута, а отпочели смо са реципрочним посјетама међу члановима одбора два министарства. Успостављање ових одбора је од значајне користи за пројекат у пружању стратешког фокуса и стимулисања учешћа Министарстава.

2. *Увођење уједињеног модела рада полиције у заједници и сигурности заједнице за Жепче и одвојених (али повезаних) модела рада полиције у заједници и сигурности заједнице у Приједору.*

За ово су постојали добри разлози. Прије свега, модели су развијени кроз дискусије са учесницима у пројекту у пилот подручјима и исти одражавају њихове жеље и потребе. Као друго, Жепче је мали рурални град са малим бројем полицајаца; док је с друге стране Приједор, као други град по величини у Републици Српској представља велико урбано и рурално подручје са много већим полицијским снагама. Сматра се да модели у највећој могућој мјери одговарају овим сасвим различитим подручјима и окружењима.

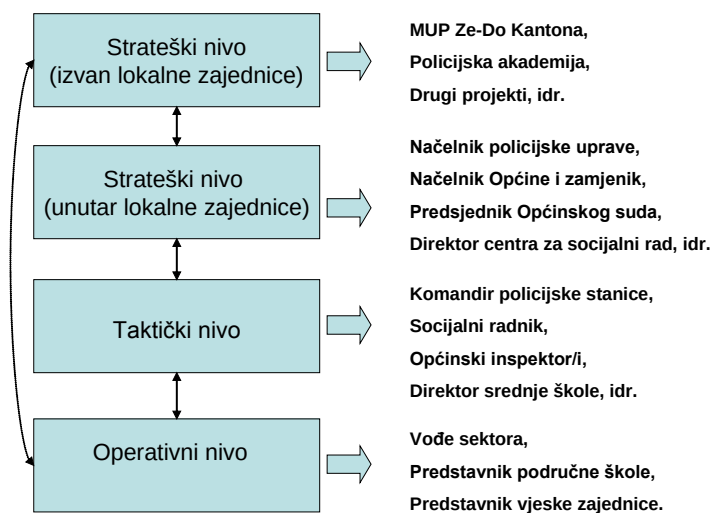
*Модел у Жепчу* има три главна нивоа – стратешки, тактички и оперативни. [види слику бр. 1.] Стратешки ниво чине Начелник полицијске управе, Начелник и Замјеник начелника Опћине, Предсједница опћинског суда и Руководитељ центра за социјални рад. Тактички ниво (окупља особе који директно пружају услуге у локалној заједници) састоји се од служби у заједници, представник Одјел општих послова, представник одјела за комуналне послове и радове, те представници здравствених установа, образовних установа, ватрогасне јединице и командира полиције. Оперативни ниво (заједница) је сачињен од представника привредника, вјерских

заједница, медија, представника заједнице, различитих удружења грађана и вођа полицијских сектора. Сваки сектор има свој тим за сигурност који окупља ове особе.

Три нивоа су повезана и, по први пут, постоји стварна прилика да се покрене разговор о питањима која представљају проблеме у свим дијеловима заједнице међу особама одговорним за вршење полицијских дужности, судске власти те опћинских органа.

Изван сржи модела, уз стратешку и интегралну улогу у пружању подршке моделу, налазе се Полицијска академија, одјел полицијског комесара у Министарству унутрашњих послова, стратешки одбор пројекта и радна група која се састоји од полиције и грађана, а која помаже консултантима при развијању идеја.

### Nivoi intervencija prema preporukama



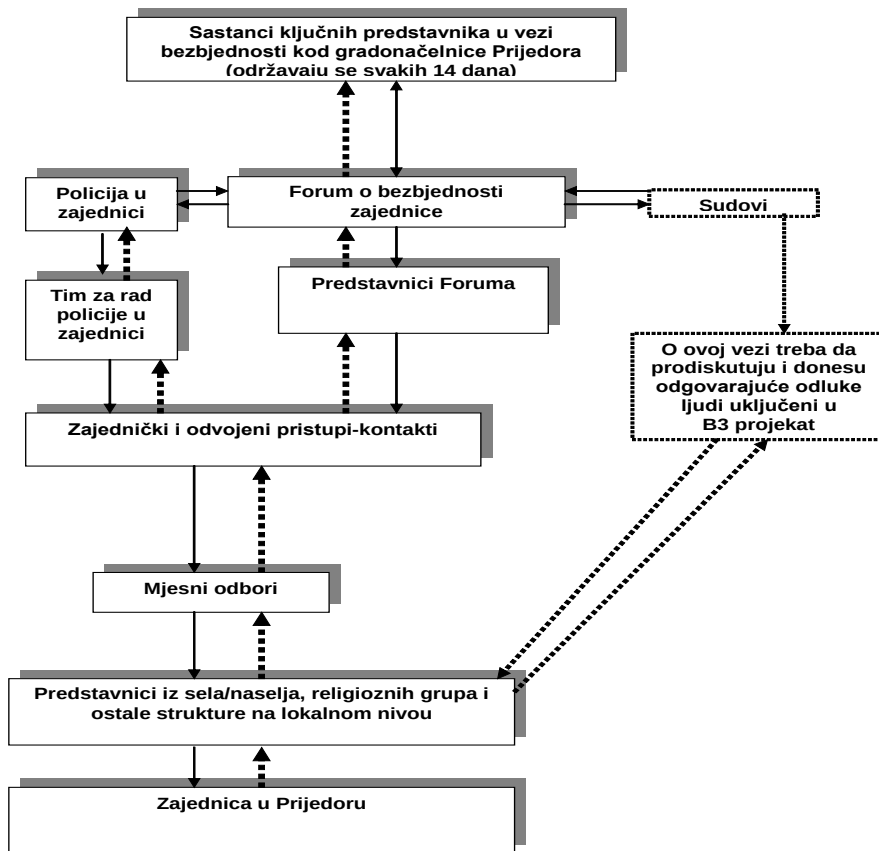
Слика бр. 1

У *Приједору*, постоји модел рад полиције у заједници и модел сигурност заједнице. [види слику бр. 2]. У склопу полицијског модела, формирана је јединица од 10 полицајаца како би спроводила полицијски план који је израђен. Јединица је обуку из рада полиције у заједници и сада је у процесу ширења ове обуке на све друге полицајце у опћини односно у свим станицама и подстаницама.

Модел сигурности у заједници установљава форум за сигурност заједнице који чине различите организације из заједнице и Општину и осмишљен је тако да идентификује проблематична питања и испланира активности кроз које ће се ти проблеми рјешавати. Полиција је такођер заступљена у овом форуму.

Полицајци у јединици тренутно раде на оснивању одбора грађана који ће омогућити да се њихови локални проблеми предоче полицији и, уколико је то потребно, форуму за сигурност заједнице.

**Šematski dijagram koji prikazuje praktične veze između opštinskih vlasti u Prijedoru, policije u Prijedoru, foruma o bezbjednosti zajednice u Prijedoru, sudova i mjesnih odbora**



Слика бр. 2.

## **Закључак**

Пројекат се стално прати и врши се процјена рада и резултата, а мада је остварен сјајан напредак још увијек је сувише рано да би се могло рећи какав ће бити коначни резултат.

Искрено се надамо, међутим, да ће рад полиције у заједници и сигурност заједнице бити усвојени на државном нивоу, но да би осигурали ефективно увођење оваквог приступа ми заговарамо да се усвоје одговарајући закони који захтијевају од опћина и влада да развију стратегије у склопу којих ће се заједнице носити са проблемима криминалатета и јавног реда и мира, те да полицијске директиве и инструкције буду дефинисане тако да рад полиције у заједници буде централни сегмент рада полиције у овој земљи.

Желимо се захвалити полицији и грађанима који су укључени и наше пројекте, полицијским академијама и министарствима унутрашњих послова на њиховом ентузијазму и преданости.

др Марина Гламочак  
Chargée de recherche  
CIRPES, Париз

## ***POLICE DE PROXIMITE* У ФРАНЦУСКОЈ – ИЗАЗОВ ЗА ТРАДИЦИОНАЛНУ ЦЕНТРАЛИЗАЦИЈУ ПОЛИЦИЈЕ**

### **Увод**

Нагла урбанизација, на нивоу сигурности, имала је за директну последицу промену важности простора акције полицијског деловања. Из руралне средине, којој је одговарао традиционални жандармеријски приступ, град је постао привилеговани простор (не)сигурности. Последица пребацивања нивоа сигурности са националне проблематике на проблематику града захтевала је и реорганизацију полиције, а пре свега укидање њеног дотадашњег монопола на сигурност грађана<sup>40</sup>.

Другачије речено, проблематика урбане средине, мутација делинквенције<sup>41</sup> и повећан страх од несигурности захтевали су увођење нових мера од стране Министарства унутрашњих послова ради повећања сигурности грађана која је финализирана реформом полиције<sup>42</sup>.

Француска полиција се суочила са урбаним проблематиком криминала и делинквенције и њен традиционални модел није могао да дâ пожељне резултате из неколико оновних разлога:

- а) *француска полиција је централизована*; централизована полиција више одговара форми борбе против криминала на националном нивоу, док проблем заједнице у урбаним срединама, за разлику од руралних средина које у Француској републици углавном покрива жандармерија, остају недовољно заступљене на сигурносном нивоу;

---

<sup>40</sup> *Rapport de Bonnemaïson* (1982).

<sup>41</sup> Од 100% почињених дела у 2000. години жандармерија је констатовала у руралним зонама 25,8% док је на национална полиција констатовала 74,2% дела у градовима, . [http://www.ternova.com/Ternova/Thematique/Dossiers/images\\_securite\\_crimes](http://www.ternova.com/Ternova/Thematique/Dossiers/images_securite_crimes).

<sup>42</sup> Мисли се на реформу полиције од 21. јануара 1995. године.

*b) технички моменти (централа за позиве, употреба централних радио веза, итд.) су додатно удаљили полицију од грађана. У суштини, полицијски рад се удаљио од превентивне улоге.*

Самим тим, полиција се окреће локалној заједници у којој постаје један од актера превенције делинквенције. Дакле, дисторзија између потребе грађана за сигурношћу и традиционалног приступа полицијског рада отворила је пут стварању полицијских структура на нивоу општине<sup>43</sup>, у једној мањој мери, развој приватног сектора сигурности.

Поред тога, већ од 80-тих година прошлог века превенција делинквенције на нивоу града довела је и до укључења нових друштвених актера у борби против делинквенције. Другачије речено полиција више није била једини и директни актер одговоран за сигурност грађана.

### **La police de proximite**

Појам полиција у заједници (la police de proximite или community policing) у Француској заживео је тек око 1995. године<sup>44</sup> и донео је такву врсту промене у раду француске полиције која би се могла назвати «културолошка револуција у домену сигурности». Међутим, тек 1997. године, на колоквијуму у Villipente, постављени су темељи нове доктрине полицијског рада који су се, пак, инспирисали страним моделима community policing-a<sup>45</sup> и који ће почети да се примењује експериментално од 1999. године.

Шта подразумева нови појам и нови однос према јавности који је у домену полиције?

1) *Територијализација полицијске акције* – полицајац у заједници мора добро познавати терен евентуалне интервенције и познавати грађане, између осталог, и својом сталном присутношћу на јавним мјестима. Територијализација акције повлачи две последице:

*а. адекватна територијална поставка се базира на окрузима јавне безбедности (CSP). Применом информативних програма лако се могу идентификовати*

---

<sup>43</sup> Председник општине има права да, у сагласности са врховним тужиоцем, предложи општинском савету стварање општинске полиције. Ови полицајци, пак, имају право ношења оружја.

<sup>44</sup> Barbara Jankowski, *La police de proximité : regard de la recherche sur un nouveau style de police*, in *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, IHESI, Paris, 1993.

<sup>45</sup> J.-P. Brodeur, « La police en Amérique du Nord : des modèles aux effets de mode ? », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, N° 28, 1997.

*мање територијалне јединице (рецимо, квартави) и успоставити централизацију података, картографије полицијске проблематике или делинквенције као и евлауацију резултата ;*

- b. све полицијске акције могу бити делокализоване на нивоу сектора или квартава (ка о што је рецимо судска полиција).*

Територијализација полицијске акције подразумева разумевање специфичности терена и координацију између различитих социјалних актера (школа, удружења, транспорта)<sup>46</sup>;

*2) одговорност полицајаца на свим нивоима акције подразумева аутономност акције у складу са датом доктрином ;*

*3) поливалентност агената*

*4) перманентни контакт са другим локалним актерима (посланици, администрација, удружења)*

*5) суштина новог полицијског рада пласирана је на успостављању привилегованог односа са популацијом који, пак, треба да усмерава полицијску акцију.*

*6) за очекивати је да примена оваквог полицијског ангажмана треба да да дугорочна решења на нивоу свакодневне сигурности.*

Разлике између community policing британског или америчког типа, иако ова два модела изгледају слично, због специфичног односа према стварности, и француски модел *police de proximite* су доста велике. Наиме, амерички модел community policing је формализован после расистичких догађаја крајем 60. година. Нови приступ америчка полиција почиње да примењује у специфичном друштвеном контексту који је превасходно означен као потенцијално опасан. Тачније речено, он подразумева приступ према одређеним социјаним или етничким групама. Британски модел, пак, представља одговор на више изазова комплексне друштвене стварности - на ирски тероризмом, хулиганизам одређених социјалних подгрупа и уопште високим процентом криминалитета. Почетком 90. година енглеска полиција, која је била оптерећена недостатком ткз. “недељивошћу” података, морала је да прихвати партнерство са другим друштвеним актерима.

За разлику од њујоршког приступа рада са заједницом<sup>47</sup>, француски модел не подразумева брз и ефикасан обрачун са

---

46 Први биланс који је сачињен 1998. показао је да је сарадња функционисала само на нивоу полиције и правосуђа.

47 L. Wacquant, *Les prisons de la misère, Raisons d'agir*, Paris, 1999.

делинквенцијом, напротив његова суштина је да на дуже време учествује у повећању сигурности грађана. Поред тога, community policing англосаксонског типа неретко није ништа друго до децентрализовани полицијски модел али у надлежности локалних власти. Француски модел police de proximite покушавао је да превазиђе ту структуралну опасност реорганизације традиционалног модела полиције.

Француски модел полиције у заједници (police de proximite) битно се разликује и од традиционалног приступа полицијског рада преко полицајца позорника (ilotage). Наиме, полицајац у заједници има глобалнију функцију и не лимитира се ни на превенцију ни на сталну присутност у јавности. Обука<sup>48</sup> полицајца у заједници је адекватнија и његова компетенција је много већа у односу на полицајце из других сектора полиције. Тачније речено, улога полицајца у заједници дефинисана је пре свега у функцији превенције а не више законском репрезентацијом забрањених или дозвољених дела, што је, дакако, функција традиционалног одређења улоге полицајца.

### **Еваулација *Police de proximite***

Нови модел полиције у заједници<sup>49</sup> почео се примењивати сукцесивно: прва фаза је експериментална (1999. године на пет општина, затим у 62 кварта са високим процентом делинквенције) док је друга фаза подељена у три периода током 2001 и 2002. године. када је и успостављена на читавој територији Француске.

Дакле, мимо модела који се експериментално почео примењивати од 1999. године, police de proximite захтева и нову политику у избору запослених. Наиме, због старости ефикасности и релативно дугог периода образовања младих полицајаца француска национална полиција није била у могућности да обезбеди буџет за запошљавање полицајаца<sup>50</sup> у нови модел обезбеђивања сигурности грађана. Министарство је било принуђено да запошљава привремени

---

<sup>48</sup> Поред полицајаца који требају да се обуче за посао у заједници, неопходно је припремати и руководећи кадар сектора и квартава.

<sup>49</sup> *Guide pratique de la police de proximité*, La Documentation Française, Paris, 2000 ; *Guide pratique pour les contrats locaux de sécurité : Comment réaliser un diagnostic local de sécurité, élaborer un contrat local de sécurité et mieux recruter les emplois-jeunes ?*, IHESI, Paris, 1998.

<sup>50</sup> Програмом је било предвиђено да 40 000 људи прође обуку за полицајца у заједници.

кадар (ADS)<sup>51</sup> који није омогућио жељену валоризацију рада полиције у заједници.

У тежњи да полиција буде што ближе популацији запошљавање се вршило по територијалном критеријуму а приоритет је дат младима управо из квартова са високим ризиком или, пак, младима страног порекла.

Када се узме у обзир да је статус новопримљених полицајаца за рад у заједници привремени, да су мало плаћени и да се суочавају са озбиљним проблемима на терену – тешко је направити одговарајући профил полицајца у заједници. Поред тога, радно време полицајца у заједници нарушавало је равнотежу између регуларне полиције и анти-криминалне бригаде чији се нарочито ноћни рад разликује од јединице полиције у заједници. Министарство унутрашњих послова, постављајући различите актере на локални ниво, није успевало да направи кохеренцију поменутих служби те су различити сервиси функционисали паралелно.

Наравно, једно од питања у земљи која је и заговорник права човека јесте и то да ли питање «више близине више и контроле» успостављено новим моделом полиције.<sup>52</sup>

На крају, евалуацију учинка деловања полиције у заједници вршила је сама полиција чија је професионална култура везана за традиционални модел полиције.<sup>53</sup> У сваком случају, критеријуми евалуације полиције у заједници нису адаптирани за тако специфичан рад.

Другачије речено, сматрана као «чудотворна» у борби против делинквенције полиција у заједници а la française данас је подложна бројним критикама. Анкете које су вођене у 12 градова, које су резултирале тајним извештајем<sup>54</sup> генералне националне инспекције при полицији указује (као уосталом и остале анализе које ће уследити) да је *police de proximite* извела само пола своје циљне мисије. Једна од највећих слабости на коју се указује је недостатак средстава који нуди половисна решења у:

---

<sup>51</sup> Уговор о запошљавању траје три односно пет година. Полицајц АДС, који чине око 50% ефективе полиције у заједници, пролазе обуку која траје 8 недеља у полицијским школама.

<sup>52</sup> Jérôme Ferret « Police de proximité en France : une expérience de recherche institutionnelle à l'IHESI (1998-2001) », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, Paris, n° 46, 2001), p. 97-117.

<sup>53</sup> Jérôme Ferret, Frédéric Ocqueteau, *Evaluer la police de proximité ? : problèmes, concepts, méthodes*, La Documentation française, Paris, 1998.

<sup>54</sup> *Quatrième mission d'évaluation de la police de proximité*, <http://www.rtl.fr/rtlinfo/article.asp?dclid=24414>

а) запошљавању (запошљавање младих на кратак рок, одсуство полиције у заједници током ноћи када је делинквенција уосталом и највећа, итд.). Поред тога приметна је одсутност персонала да уђе у суштину реформе полиције, тј. да се од репресивног органа пређе на превентивно деловање полиције. Поред тога, недовољна запосленост и недовољна репрезентација на јавним местима доводи до тога да и сама полиција није «секуризована». Ако сама полиција нема довољно гаранција за властиту сигурност на који начин ће она моћи да пружи сигурност грађанима?

б) у самој организацији поливалентне улоге полицајца (да патролира, да пише казне) пракса је показала да је поливалентност више изузетак неголи правило ,

ц) тамо где је полиција у заједници доживела «успех» довело је до блокаде правосуђа: иницијација за лакше жалбе грађана како би се дошло до релевантних података о несигурности истих свела је проблематику (не)сигурности на жалбе на не-цивилно понашање, псовање, притужбу на ноћну буку или, пак, свађу између суседа! С друге стране, судећи према статистикама, чак и кад ниво притужби није тако баналан, добро функционисање полиције у локалној заједници управо због високог процента поднетих притужби може да се прикаже као пораст криминалитета или делинквенције.

д) недовољна ангажованост осталих државних актера на нивоу локалне заједнице, а пре свега председнике општина.

### **Закључак**

Доласком деснице на власт у Француској тема несигурности грађана постала је капитална тема. Реформа полиције (2003), која ће затим уследити, појачала је моћ полиције на уштрб правосуђа, и, оно што је битно за нашу проблематику, релативизовала дискурс сигурности који се окретао према проблематици превентивног рада полиције. Без обзира што концепт полиције у заједници није доведен у питање<sup>55</sup>. Nicolas Sarkozy, нови министар унутрашњих послова модификовао је њену мисију. Циркуларним писмом од 24 октобра 2002. године министар захтева од полицајаца у заједници да дају приоритет истрази и испитивању, отварајући могућност да њихова

---

<sup>55</sup> Напоменимо поред тога да нове мере сигурности владе Jean-Pierre Raffarin-a подразумевају и стварање нових структура сигурности (ГИР – Груписање регионалних интервентних централа) као и организовање конференција о сигурности који требају да осигурају чврсту повезаност између локалне заједнице са националном политиком сигурности.

ефектива по потреби буде позвана у друге јединице полиције.<sup>56</sup> «*Police de proximite* је непотребна уколико је њен домен превенција док се домен истраге занемарује», сматра Sarkozy додајући да полиција није и не треба да буде «социјални радник»<sup>57</sup>. Одлуком министра да полицајци у заједници користе flash balls (пиштољи са пластичним мецима), удаљило је полицију у заједници од првобитног пројекта што је изазвало бројне критике чија се суштина огледа у томе да ће «полиција у заједници бити све више и више интервентна полиција и све мање полиција контакта»<sup>58</sup>.

Међутим, уколико се настави тенденција да се питање сигурности-несигурности (а са њима и градска делинквенција) третирају изван социјалног момента (незпосленост младих, пораст процента незапослених уопште, гетоизација одређених квартова, немање перспективе, итд.) за очекивати је да ће и пораст учинка полиције у заједници бити везан искључиво за репресивни модел у коме број запослених полицајаца игра велику улогу. У том случају, ма колико се говорило о превентивној улози у локалној заједници полиција ће бити репресивна.

На крају, учинак полиције у заједници моћи ће реално да се вреднује када се испуне неколико релевантних параметара:

- када политика упошљавања полицајаца на послове сигурности у локалној заједници буде кохерентнија;
- када рад полиције у локалној средини престане да буде последња мера за регулисање социо-економских односа градских средина и
- када сама полиција, ослобађајући се метода репресије, буде давала предност новим формама сигурности.

---

<sup>56</sup> <http://www.maire-info.com/articles/archive.asp?param=2748>

<sup>57</sup> <http://www.maire-info.com/articles/archive.asp?param=2684>

<sup>58</sup> *L'Humanité*, 20/05/2002.



**Professor Dr. iur. Thomas Feltes M.A.,**  
**Full University Professor, Chair of Criminology and Police Science**  
**Ruhr-University Bochum, Germany**  
[mail@thomasfeltes.de](mailto:mail@thomasfeltes.de) [www.thomasfeltes.de](http://www.thomasfeltes.de) [www.rub.de/kriminologie](http://www.rub.de/kriminologie)  
[www.polizei-newsletter.de](http://www.polizei-newsletter.de)

## **COMMUNITY ORIENTED POLICING IN GERMANY – TRAINING AND EDUCATION**

### **Abstract**

To keep up with an ever-changing world, the police has to become more versatile itself, without losing sight of its core functions: protection and **security provision**. These objectives can only be achieved by a police force that cooperates intensively with the people, i.e. relies on a community oriented approach to policing, and one whose members have been provided throughout their training with **problem- solving skills** and techniques and have developed a high degree of **self- motivation**. The article suggests that in the current social and economic climate there is an urgent need for such **reforms** and that they can best be achieved through **international cooperation**.

*In a world of rapid social change no important actor can escape the need for reform, least of all institutions like the police which are in constant interaction with society. It therefore seems logical that any reform should take the direction of opening the police towards the community and enable it to react more flexibly to future change.*

*Community Policing is a relatively young strategy that is used to tackle the manifold new problems that today's police forces are faced with. To consider the validity of this new approach to policing it is important at first to assess the evolution of post-modern society, the changing nature of crime in this society and to what extent current police structures are limited in their reaction to this crime. It is then possible to evaluate consequences for police management structures and develop a new model for police training and even police philosophy. The aim of this essay is to show the relevance of the idea of community policing and its implications for the training of police officers.*

### ***The Police***

Community oriented policing and community oriented (decentralized) government services seem to be a promising strategy to address the rapidly shifting needs of contemporary societies where traditional forms of police work increasingly fail to live up to their task. This is true not only for Germany, but for all democratic countries. Over the last few years a radical reappraisal of *policing philosophy* and the role of the police has therefore taken place in these countries. Drives for greater efficiency, ideas like New Public Management and *changes in workplace philosophy* forced the police to revise the old-fashioned militaristic approach to policing. A community oriented strategy broadens the definition of the police as an agency and of its functions. This approach includes order maintenance, conflict resolution, problem solving and provision of services as well as other activities. The police does not, indeed cannot effectively control crime or criminal structures and situations. Prevention through repression is rather ineffective. As a result, forces have begun to devise plans to *evaluate police performance* through local crime surveys and through police activity surveys with the view of improving quality of policing at local level. Decentralized budgeting and new workplace philosophies in public administration turned the spotlight onto two of the most severe problems the police has: **MONEY AND MEMBERS**.

**Money** is never enough, and **members** (i.e. police officers) are getting more and more frustrated, frequently experience harassment by their peers and/or superiors and in consequence retire early. However, it is the employees that are at the core of any service-based institution: they produce, perform and communicate with customers, and hence can make or break a “company’s” image. Furthermore, members and money are inextricably intertwined: an institution, which uses about 70% of its budget for salaries and employs public servants, i.e. people who cannot be fired except in very rare cases, is inflexible and unable to survive under the pressures of a modern economy. This is the current situation in most of the European countries.

Police officers frequently experience dissatisfaction with their work, which they perceive as not very effective or efficient, highly wasteful and bureaucratic (Loveday, 1999). This feeling is often shared by politicians, resulting in mistrust and a steady call for more and closer regulation of the police. The reason for this is not so much fear of abuse of police powers as lack of knowledge about police activities. By contrast, the

general public actually has a much better opinion of the police than the police itself assumes.

Police officers have a very different self- conception: they presume that the public distrusts the police and depreciates their performance on the job. Such an evaluation shows an obvious lack of self- confidence among rank- and- file officers. This can lead to a situation where the policemen assume a defensive attitude, making it impossible for them to react in a proactive, positive and future- oriented way. Only a self- confident police officer is able to deal with criticism and communicate frankly with people, without hiding information from them (in so far as that information could include or engender criticism).

### *Society*

Police and society are interdependent. Developments in the area of one actor cannot but reflect on the other. In Germany the current social situation is problematic particularly in the east, where many people are grappling with frustrated hopes that reunification ten years ago evoked but could not fulfill. Instead of flourishing industries there is high unemployment, and social stability seems to have vanished alongside socialism. This difficult situation inevitably needs to be addressed by the police, too. In order to provide security it has to find ways of talking to people and alleviate tensions. Yet Germany is not the only country where recent years brought an increase in social turmoil and a corresponding rising need to adopt effective security measures.

*Postmodern society and its institutions are organized along the principles of fear, risk assessment and the provision of security. Security in modern society is multi- faceted and includes- as Richard Ericsson pointed out- security of territory(e.g. safe streets, secure premises), of the environment(e.g. healthy natural environment, safe products), of living standards(e.g. social security, private insurance) and of identities(e.g. protection of national and ethnic identities in multi- cultural societies). This focus on security in return creates fear and the need for protection. Postmodern institutions are driven by the production and distribution of knowledge regarding risk assessment and security provision. It is therefore reasonable to suggest that they constitute a "risk society" (Beck, 1992).*

This is true for most West European societies and it will most likely become true within the next few years for East European societies also, since the "free market" (i.e. capitalism) is rapidly dismantling and

replacing the planned economy (i.e. socialism) - resulting in the dissolution of traditional social bonds and less communication between people. Theft, fraud and other crimes are becoming widespread, a result of which could be a call for the restitution of a powerful state and police. This could pose a great danger to these new democracies: If police are not able to cope with rising crime, then politicians could blame the police for their failure to carry out their duties and the old system and its supporters might try to take advantage of the situation by attempting a counterrevolution.

The "Make Believe Crime War" is also taking place in Western countries, despite the fact that it lacks any empirical support. But it can be used to focus public attention on a "problem" that fits well into moral beliefs and can save politicians the trouble of dealing with other problems and having to give explanations to the public (e.g. regarding unemployment, domestic violence, corruption, bureaucratic inefficiency or political scandals). Furthermore, a recent empirical study in the U.S. has shown that criminal justice legislation is related more to *economic conditions* rather than to the actual crime rate (Fowles and Merva, 1996). Economic conditions, and more exactly the level of poverty in turn have a significant positive relationship for all crime categories, and changes in the unemployment rate are reflected in the number of murders, robberies, burglaries, and larceny/thefts (ibid.). In studies conducted in Germany it has however proven difficult to establish a direct causal relationship between unemployment and crime since there are a lot of additional factors (e.g. lack of future perspectives, availability of social security) to be considered. Nevertheless the current state of research suggests that unemployment is an important criminogenic factor.

It is predictable that in the near future policing will face an increase in protests by special interest groups, with a corresponding rise in *civil disobedience and violence*. Hate groups will proliferate in coming decades. The unsolved problems of unemployment, poverty and homelessness will contribute to *social turmoil*, which in turn leads to a rising number of minority-related crimes in both West and East European states. Crime and especially *fear of crime* were the most important issue during the nineteen- nineties in Germany, the eighties by contrast were quite calm in this respect. The demand for help from or intervention by the police has risen since the nineties and is still rising. The upward trend in police- registered criminal offenses is only partly responsible for this, mostly increasing demand for police services is due to the decreasing readiness and/or capability of citizens to settle conflicts by means of

peaceful communication. Victims are less equipped to and capable of helping themselves. More and more frequently official authorities are called in to clear and settle conflicts. The rise in registered offenses can be explained by this phenomenon.

### **CONSEQUENCES FOR POLICE MANAGEMENT**

The key words for police management are *flexibility, shared power, autonomous teams and regional responsibility*. Police officers of the future will be active problem-solving participants, particularly when given the necessary *discretion, encouragement and opportunities* by their supervisors. Small work units, free-flow information, cooperation with private security institutions or even other private enterprises to run "Police Shops" (together e.g. with book stores, supermarkets or gas stations) are some other key words that are currently challenging the former militaristic, bureaucratic structure of police forces and the old conventional thinking of police representatives. Every organization or institute, private or public, sooner or later experiences the need to review its organization and procedures and to check its mission and objectives against the daily realities and socio-economic changes of the society it is supposed to serve. The need to introduce or intensify skills in the police officers' training is conditioned by a number of external and internal factors. These factors have a direct and continuous influence on the professionalism of police activities and training programs, the effectiveness and the efficiency of the agency.

But what do "*efficiency*", "*effectiveness*" and "*professionalism*" for the police really mean? The patrolman, the lowest man in the hierarchy - and usually the least well trained and educated - is in a key position for exercising the greatest amount of discretion on criminal or possibly criminal activities. She or he is also the most active and most visible partner in interaction with the public and in communication policing. He has "wide discretionary power concerning if, when, why, and how to intervene in private affairs" (Manning, 1995). In order to be able to use these powers effectively and to the advantage of the community the professionalism of police training has to be improved. To view the social reaction against crime as a police monopoly is obviously untrue, as Jock Young pointed out already more than 10 years ago. Public opinion and informal social control play the central role, not only in defining what is crime, but also in maintaining social order (Young, 1987). Yet by providing a modern and professional service for the prevention and control of crime the police can fulfill its role as a major actor in the field

of public security. When creating a new curriculum for a modern police training the following external factors will have to be taken into account:

- the *increase* of the police product in volume, gravity and complexity, aggravated by the expanding international dimension requiring new resources, connections and information exchange;
- the development of *new technologies*;
- a *greater mobility* and the *abolition of borders* clearing the way to larger markets with easier escape routes for criminal organizations and making effective communication systems available to them;
- the economic and political situation with *social and political unrest*, economic crunch, massive unemployment, juvenile crime and further migration waves;
- the *budget restrictions* imposed by the government or local authorities cutting down on additional human and material resources.

Police training has to tackle these factors in order to provide police students with first hand information and academic knowledge on the theoretical and practical background of these very same developments.

### **CONSEQUENCES FOR POLICE PHILOSOPHY**

Community Crime Prevention and Community Policing are main reforms in crime prevention strategies, developed over the last few years (Skogan 1995, Greene 1988, Sadd/Granc 1996). Both have implications for police management and the philosophy of policing. While the reform itself is targeted at crime and public order, emphasizes police-community relations and local crime analysis and environmental analysis, the background philosophy is based on a distinct set of values within the police force and the understanding that crime prevention is a task for all members of a community.

Community policing is a comprehensive approach suggesting a multi-causal view of crime and a multidimensional approach to crime prevention. Problem oriented policing, team policing, and finally community policing are terms reflecting the change in policing philosophy over the last few years. Although this change might be too slow from an outsider's point of view it is a tremendous challenge for the internal system of the police, because the the structure and form of the organization and its leadership have to be changed. This includes *attitudinal, organizational, and sub-cultural changes*. The keywords are

*participation, decentralization and motivation* in working together with the community to solve problems of crime and related social ills.

The policeman's or policewoman's view of his or her role and their *occupational culture* are very influential in determining the nature of policing. As Manning points out, the basic source of police trouble is the inability of the police to define a mandate that will minimize the consistent nature of their self-expectations and the expectations of those they serve (Manning, 1995, p.120).

The development into a more citizen-responsive force and oriented to a closer relationship with the community has to be real rather than superficial and therefore requires a significant *change in philosophy*, a reordering of priorities and potentially massive *restructuring* of police organizations.

There is a need for greater *coordination* of police and other agencies within the criminal-justice system in order to increase the benefits for the client and break down the isolation of the police. An organizational change within the police could lead to the creation of the post of "*Special Generalist*", who would be responsible for all general problems brought to the attention of the police: a coordinator of family health, a source of records and information (for the client, not for the state), a family counselor. This "would begin to bridge the chasm between the police and many hostile segments within the public, a process that could be facilitated by the creation of a community-relations division within police departments" (Manning, 1995, p.123). By re-organizing the police force into a community oriented, decentralized and independent organization with participatory management we can get both *satisfied customers* and *satisfied employees*.

Police must engage in community-based processes related to the production and maintenance of local human and social capital. The means by which these goals are to be achieved are through the development of strong relationships with institutions and individuals in the community.

The one and only way to deal with the public concerns is to develop programs tailored to individual areas. In other words, we must not assume that each community has the same problems or that each community should respond similarly to certain problems. An open system of policing will find tailored solutions for a small world (neighborhood) within an institution which acts and behaves like a learning institution.

There have been several attempts to define community policing (Dölling/Feltes 1993, Trojanowicz 1995, Skogan 1995), but it is best described as a *family of reforms* (Rosenbaum, 1994). In defining necessities for Police training it seems to be more fruitful to focus on important characteristics of community policing rather than to attempt a strict definition.

The following points are vital for any definition of a community- based approach to police training:

- To solve problems where they appear = local approach
- To solve problems by creative means and where necessary with unconventional measures = creative approach
- To solve problems by analyzing the structural causes and not sticking to individual explanations. A view of all underlying factors and available means of creating safety, not just those related to traditional police work = structural approach; problem oriented policing
- To look at problems from a more general point of view and not only using a crime-fighting and repressive approach. Safety orientation means that creating a safe community is considered more important than mere control of crimes or compliance to norms = multi-factor approach
- To solve problems together with others; police must cooperate with all individuals, institutions and groups in a community (private security services included); police should deny responsibilities where others are more competent or have better resources for solving a given problem. A broad strategic cooperation with other authorities, communities and people is needed = division of labor approach
- To see police as a part of the community (pars pro toto) = cooperative approach
- The police takes the initiative and is not captured by sheer reactive measures after crimes have been committed or calls for service have been received = proactive approach
- To decentralize police organization = decentralized approach
- To-be-named-characteristics ... = work-in-progress approach

## **CONSEQUENCES FOR POLICE TRAINING**

Highly educated officers and better trained staff do not per se guarantee better cooperation and communication, but *training and education is a sine qua non factor* on the way to improving the quality of police work (Dennis 1995). As highly educated police officers could become frustrated in their jobs, grow cynical and look for formal or informal ways out of an unsatisfactory situation, changes must occur not only in the recruitment, selection and training programs, but in the organizational environment as well (Goldstein, 1997). Otherwise new staff will have little chance of surviving in the organization. The pressures for conformity are so strong that new officers are either forced into the police subculture, with the values and orientation of the larger group replacing their own, or their life can be made so unpleasant they may even decide to resign (Sewell, 1985).

Police today are more highly trained than ever before, and the quality of the training has probably never been higher. Though the positive relationship between training and law enforcement seems to be evident, this effect has not been studied in depth. The benefits of specialist training for institutions are generally more assumed rather than empirically demonstrated and often serve as an important legitimating factor for headquarters. Empirical studies have focused on officers' attitudes rather than actual behavior (Mastrofsky, 1990).

A study by Mastrofsky and Ritti showed that the impact of training depends on organization-level considerations (Mastrofsky and Ritti, 1996). Training has a significant *positive effect* in agencies that provide a *supportive environment*, but fails to have an effect in agencies that are otherwise indifferent or hostile to the purposes the officers are trained for.

The effect of the training therefore depends on the *opportunities* with which the institution affords the individual to apply it, on *superiors* who encourage the trainee and his intention to pursue further studies, and on its relevance to the prospects for *career advancement* (Mastrofsky and Ritti, 1996, pp. 296, 304).

The philosophy "Go out there and don't get into trouble" is not a good one to encourage well trained and educated police officers. Instead superiors themselves should "live" what they expect from their staff and show how they value intended initiatives.

*As the complexity of workload is not only increasing, but also changing with time, Police training must constantly evolve. Contents*

*and targets have to be changed and adapted to new circumstances and advantages. Police agencies have to deal not only with a workload that is ever-increasing in volume and complexity, but also with budgetary restrictions imposed by the authorities. As a result senior police staff members at different levels need to master modern management skills and techniques to run their organization efficiently.*

We have to realize that police agencies are big organizations, sometimes the size of large companies. They have to manage thousands of employees, public finances and an increasing range of sophisticated equipment, with high technology being introduced at an increasing pace. There is an urgent need for police managers who master the abilities and skills required to assure an effective functioning of the agency and an efficient use of the limited resources. As management is a never ending process, so is the training which has to be regularly up-dated and completed by refresher courses. They are a unique instrument to complement the basic training and adapt to specific local needs for further education. Contents and structures of the training depend very much on the career and career profiles provided by the agency.

## **MAIN OBJECTIVES OF POLICE TRAINING**

Police training should provide students with

- information on the practice of modern management, modern police structures and community oriented police activities;
- enough insight and practical understanding of the techniques and tools available to the Police;
- the ability to identify the possible benefits and opportunities of new techniques and to apply these in the accomplishment of their daily tasks;
- the possibility to manage decisions in a structured way, to run effective and efficient operations and to serve the public in the best way possible.

**In order to achieve its goals, police training has to operate along the following basic principles:**

- Topics and contents must be adapted to the practical daily police work.

- A consciousness of the importance and the value of the individual's contribution to overall reliability of the management process of the agency and the its product is necessary.
- The attitude and behavior of each individual agent is crucial for the image of the whole agency. One negative incident can annihilate all positive experiences a customer had before.
- To see the public as client and stress the notion of service.
- Attitude, language and body talk are important aspects that impact on communication in different practical situations.

*Conclusion: Targets for Police Training under the C.P.-Philosophy: A holistic approach.*

Police training has to be suited to a modern police force that is evolving constantly along with the society it serves. This is not an easy task and one that requires continuous in-service training to keep up to date with developments inside and outside the police. Within the training programmes, *communication and conflict solution* abilities will assume an importance equal to that of law, social sciences and police sciences.

An increasing workload and budgetary restrictions require police staff at different levels to master modern management skills and techniques to run their organisation efficiently. Out of this modernisation process arises the need to review *organisational procedures* and to check mission and objectives against daily realities, routines, and socio-economic changes in the society the institution is supposed to serve.

Many police agencies are mainly *bureaucracies* functioning at the organisational level. Quite a few are essentially static organisations running by structural inertia with little managerial capability. Others suffer from organisational gravity. Police training should provide the students with tools and knowledge to break this circle of bureaucratism. Police agencies are also big organisations, sometimes the size of large companies. They have to manage employees, finances and equipment, with high technology being introduced at an increasing pace. There is an urgent need for police officers to master these problems. *Outsourcing and privatisation* of tasks should also be considered. The *exchange of information and curricula* between police training institutions all over the world might support the transition processes in different police forces. Everybody may learn from everybody. The exchange of students and teachers is both necessary and useful.

Lastly, students should learn to distinguish between the individual culture of the members of the institution, established over time between peers, and the “official” culture of the institution. Since “*Cop Culture*” and “*Police Culture*” are not necessarily the same, changes in “*Police Culture*” (like C.P.) are useless if “*Cop Culture*” stays the same or even contradicts the community oriented C.P.-Culture.

And be aware: A Fool with a Tool is still a Fool! Training which provides just tools without delivering the philosophy and understanding of one’s own role as a police officer as an integral part of the community is not only useless, but dangerous for our society.

### **Bibliography**

Beck, U. (1992), *The Risk Society*, Sage, London.

Braiden, C. (1993), “Community-Based Policing: A Process for Change”. In: Chacko, James and Nancoo, Stephen E., *Community Policing in Canada*, Canadian Scholars, Toronto, S. 211 ff

Dennis, Frank (1995), *Management Training of Senior Police Officers*. TEXTE No.7, Fachhochschule Villingen-Schwenningen, Hochschule für Polizei, Villingen-Schwenningen

Dölling, D., Feltes, Th. (1993), *Community Policing*, Felix, Holzkirchen

Fowles, R., M. Merva (1996), *Wage Inequality and Criminal Activity: An Extreme Bounds Analysis for the United States, 1975-1990*. In: *Criminology* Vol 34, No 2, pp. 163, 179.

Goldstein, H. (1977), *Policing a Free Society*, Ballinger, Cambridge, Mass.

Greene, J.R., Mastrofsky, S.D. (Eds.) (1988), *Community Policing: Rhetoric or Reality?*, Praeger, New York

Loveday, B. (1999), “Government and accountability of the police”, in Mawby, R.I.(Ed.), *Policing across the world. Issues for the Twenty-First Century*. UCL-Press, London/ New York, p. 139.

Manning, P.K. (1995) “The Police. Mandate, Strategies, and Appearances”, in Kappeler, V.E., *The Police and Society*, Waveland Press, Prospect Heights.

Mastrofsky, S.D. (1990), “The Prospects of Change in Police Patrol: A Decade in Review”, *American Journal of Police*, No 9, p. 1 ff., p. 16.

Mastrofsky, S.D., Ritti, R.R.(1996), “Police Training and the Effects of Organizations on Drunk Driving Enforcement”, *Justice Quarterly* Vol 13, No 2, pp. 291 ff.

Rosenbaum, D.P. (1994) (Ed.), *The Challenge of Community Policing*:

- Testing the Promises, Sage, Thousand Oaks, London/ New Dehli
- Sadd, S., Grinc, R.M. (1996), "Implementation Challenges in Community Policing: Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities", in NIJ Research in Brief, (NCJ 157932)
- Sewell, J. (1985), Police. Urban Policing in Canada, Lorimer, Toronto.
- Skogan, W. et al. (1995), Chicago Community Policing Evaluation Consortium, Community Policing in Chicago, Year Two: An Interim Report, Illinois Criminal Justice Information Authority, Chicago.
- Skogan, WG. (1995), Community Policing in the United States. In: J.-P. Brodeur (ed.), Comparisons in Policing: An International Perspective, Avebury, Aldershot etc., p. 86 ff.;
- Trojanowicz, R.C. (1995), Community Policing: A Survey of Police Departments in the United States, National Center for Community Policing, Michigan State University, U.S. Department of Justice, Federal Bureau of Investigation; Workshop on Evaluating Police Service Delivery. Report. Sponsored by Ministry of the Solicitor General of Canada. Organized by International Centre for Comparative Criminology, University of Montréal, Montréal 1995
- Young, J. (1987) "The Tasks Facing a Realist Criminology", Contemporary Crises 11, pp. 337 ff.

An earlier, but extented version of this paper was published In: Policing: An International Journal of Police Strategies and Management, 25, 1, 2002, p.48-59



Thomas Feltes  
Бокум универзитет, Њемачка  
Превод на српски језик

## РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ У ЊЕМАЧКОЈ–ОБУКА И ЕДУКАЦИЈА

### Абстракт

Да би ишла у корак са сталним промјена у свијету, полиција мора и сама да његује разноврсност, али да при томе не губи из вида своје стожерне функције: заштита и **остваривање безбједности**. Ове циљеве може постићи само она полиција која уско сарађује са грађанима, односно узда се у рад полиције у заједници, чији припадници су кроз обуку савладали вјештине рјешавања проблема као и технике, односно који су развили висок степен самомотивисаности. Овај рад говори о томе да у постојећој друштвеној и економској клими постоји неодложна потреба за реформама, а оне се најбоље могу спровести кроз међународну сарадњу.

У свијету муњевитих друштвених промјена ниједан важан актер не може измаћи потреби за реформом, а понајмање институција као што је полиција, која је у сталном међудјеловању са друштвом. Стога се чини логичним да свака реформа треба да заузме правац отварања полиције ка заједници и да јој омогући да флексибилније реагује на будуће промјене.

Рад полиције у заједници је релативно млада стратегија која се користи у рјешавању бројних нових проблема с којима се суочавају данашње полицијске снаге. Како би се утврдила оправданост овог новог приступа полицијском раду важно је као прво оцијенити развој постмодерног друштва, промјењиву природу криминалитета, као и степен спутаности данашње полицијске структуре у својим реаговањима на криминалитет. Тек онда ће бити могуће оцијенити посљедице по структуру полицијског руковођења и развити нови модел полицијске обуке, па чак и нову полицијску филозофију. Циљ

овог рада је да прикаже значај идеје рада полиције у заједници и њене импликације на обуку полиције.

## Полиција

Полиција усмјерена на заједницу као и децентрализована управа се чини обећавајућом стратегијом суочавања са промјенљивим потребама савременог друштва у којем традиционални облици полиције све теже успијевају да се носе са својим задацима. Ово се не односи само на Њемачку, већ на све демократске земље. У посљедњих неколико година запажено је радикално поновно величање полицијске филозофије као и значаја улоге полиције у овим државама. Тежње ка већој ефикасности, идеје као што је «нови јавни менаџмент», затим промјене у радној филозофији су нагнали полицију да реконструише старомодни милитаристички приступ раду. Стратегија усмјерености ка заједници продубљује дефиницију полиције, као агенције, и њених функција. Овај приступ подразумијева одржавање реда, рјешавање конфликта, проблема, пружање услуга и друге активности. Полиција не контролише нити може да ефикасно контролише криминал или криминалне структуре и ситуације. Превенција кроз репресију није ефикасна. Као резултат, полицијске снаге су почеле да разрађују планове оцјењивања полицијског рада кроз анализу локалног криминалитета, и полицијских активности с циљем унапређења квалитета полицијског рада на локалном нивоу. Децентрализован буџет и нова радна филозофија у јавној управи уперили су рефлектор у два најозбиљнија проблема с којима се полиција суочава: НОВАЦ И ПРИПАДНИЦИ.

**Новца** никад довољно, а **припадници** (тј. полицајци) су све незадовољнији, и често пошто искусе шиканирања од стране својих колега и/или својих претпостављених рано одлазе у пензију. Међутим, радници чине језгро сваке институције која се базира на пружању услуга: они производе, и комуницирају са потрошачима, и тиме могу или да изграде или да уруше имиџ компаније. Штавише, припадници и новац су неразмрсиво испреплетени: институција која користи више од 70 % свог буџета на плате и која упошљава државне службенике, тј. људе који не могу остати без посла осим у изузетно ријетким случајевима, није флексибилна и не може преживјети под налетом модерне економије. Ово је тренутно стање у већини европских земаља.

Полицајци често доживљавају незадовољство својим радом, и виде га као неефикасан, неефективан, крајње неекономичан и бирократски (Lovedaz, 1999). Овај осјећај често дијеле и политичари, и то код њих ствара неповјерење и потребу за детаљнијим одређивањем полиције. Разлог за то није толико страх од злоупотребе положаја колико је то недостатак информисаности о полицијских активностима. Насупрот овоме, јавно мњење има далеко боље мишљење о полицији него што то сама полиција мисли. Полицајци имају потпуно другачије виђење себе самих: Они претпостављају да јавност нема повјерење у полицију и да не цијени њихов рад. Овакво виђење показује очигледан недостатак самопоуздања како код полицајаца са звањима тако и код позорника. Ово може довести до ситуације да полиција заузме дефанзиван став, што ће онемогућити дјеловање на проактиван, и позитиван начин са погледом ка напријед. Само самоувјерен полицајац може да се носи са критикама и да отворено комуницира са грађанима, а да при томе не крије било какве информације од јавности (које чак могу да садрже или иницирају критику).

## Друштво

Полиција и друштво су међусобно зависни. Развој у области једног актера се мора одразити на другог актера. У Њемачкој је тренутна социјална ситуација проблематична, нарочито на истоку, гдје се многи људи хватају у коштац са фрустрираним очекивањима које је пробудило уједињење од прије десет година, али која се нису испунила. Умјесто расцвјетале индустрије, влада висока стопа незапослености, а социјална стабилност је ишчезла заједно са социјализмом. Ова тешка ситуација неизоставно постаје и предмет дјеловања полиције. Како би објезбиједила сигурност, полиција мора да изнађе начине да разговара са грађанима и отклони тензије. Ипак, Њемачка није и једина земља којој су протекле године донијеле пораст социјалних немира као и посљедичну потребу да се изнађу ефикасне безбједносне мјере.

Постмодернистичка друштва и њихове институције засновани су на принципима процјене страха и ризика те пружања безбједности. Безбједност у савременом друштву је вишеслојна и подразумијева - како је истакао Richard Ericsson – територијалну безбједност (нпр. безбједне улице, безбједни објекти), еколошку безбједност (нпр. здраво природно окружење, здрави производи), безбједност животног стандарда (нпр. социјално осигурање, осигурање лица) и

безбједност идентитета (нпр. заштита националног и етничког идентитета у мулти националним друштвима). Ова концентрисаност на безбједност заузврат ствара страх и потребу за заштитом. Постмодернистичка друштва руковођена су производњом и дистрибуцијом знања у вези са процјеном ризика и пружањем безбједности. Стога је оправдано претпостављати да она чине "ризично друштво" (Beck, 1992).

Ово важи за већину западноевропских друштава и највјероватније ће важити, за неколико година, и за источноевропска друштва, пошто "слободно тржиште" (тј. капитализам) убрзано руши и заузима мјесто планиране економије (тј. социјализма) – што има за резултат кидање традиционалних социјалних окова и смањене комуникације међу људима. Крађе, преваре и друга кривична дјела све више су присутна, што представља позив за реконструкцију моћне државе и полиције. Ово би могло да представља велику опасност за нову демократију: ако полиције не може да се носи са нарастајућим криминалом, онда би политичари могли да криве полицију за неспособност да обаве своје задатке, па би стари систем и његови заговорници могли да искористе прилику и изврше контрареволуцију.

"Имагинарни рат криминала" дешава се и у западним земљама, упркос чињеници да му недостаје емпиријска подршка. Али се може искористити да би се усмјерила пажња јавности на "проблем" који се одлично уклапа у морална вјеровања и који омогућава политичарима да занемаре друге проблеме јер су преокупирани давањем објашњења јавности (нпр. у вези са незапосленошћу, насиљем у породици, корупцијом, бирократском неефикасношћу, или политичким скандалима). Штавише, недавно емпиријско истраживање у Америци показало је да је кривично законодавство више у спрези са економским условима него ли са стопом криминала (Fowels and Marva, 1996). Економски услови, или тачније ниво сиромаштва заузврат има веома позитиван однос са категоријама криминала, а промјене у стопи незапослености јасно се рефлектују на број убистава, разбојништава, провалних крађа, и крађа (ибид.). Истраживања која су вршена у Њемачкој, међутим, показују да је тешко успоставити директну каузалну везу између незапослености и криминала јер постоје бројни други фактори (нпр. недостатак перспективе, социјалног осигурања) које треба узети у обзир. Ипак, истраживања упућују на чињеницу да је незапосленост важан криминогени фактор.

Лако је предвидјети да ће се у блиској будућности полиција суочити са порастом протеста социјалних интересних група, са посљедичним порастом грађанске непослушности и насиља. Број незадовољних група ће бити у наглom порасту у наредним десетљећима. Нерјешени проблеми незапослености, сиромаштва, и бескућништва допринијеће социјалном немиру, што за узврат води ка порасту криминала, како у западноевропским тако и у источноевропским државама. Криминал, а нарочито страх од криминала представљали су најважнија питања 90-тих у Њемачкој, док су 80-те биле по овом питању релативно мирне. Потреба за помоћи и интервенцијом полиције појавила се у 90-тим и још расте. Постојећи тренд за полицијски регистрованим кривичним дјелима је само дијелом одговоран за овакво стање, док је заправо нарастајућа потреба за услугама полиције резултат смањене спремности и/или способности грађана да ријеше конфликте мирним путем. Жртве су недовољно опремљене или способне да саме себи помогну. Све чешће се позивају званичне власти да ријеше конфликт. Пораст забиљежених кривичних дјела може се објаснити овим феноменом.

### **Посљедице по полицијски менаџмент**

Кључне ријечи за полицијски менаџмент су флексибилност, подјела власти, аутономни тимови, и регионална одговорност. Полицајци будућности биће активни учесници рјешавања проблема, нарочито по добијају неопходне дискреције, охрабрења, и прилика од стране својих претпостављених. Мале радне јединице, слободан проток информација, сарадња са приватним безбједносним институцијама, па чак и са другим приватним предузећима за вођење “Полицијских шопова” (заједно са нпр. књижарама, супермаркетима, или бензинским пумпама) су још неке кључне ријечи које пркосе ранијој милитаристичкој, бирократској структури полицијских снага и старом конвенционалном размишљању полицијских представника. Свака организација или институт, јавни или приватни, прије или касније осјети потребу за реконструисањем своје организације и поступака и за анализирањем своје мисије и циљева у односу према свакодневици и социо-економским промјенама друштва којем треба да служи. Потреба да се уведу или интензивирају вјештине у полицијску обуку, условљена је низом унутрашњих и вањских фактора. Ови фактори имају директан и континуиран утицај на професионализам полицијског рада и програме обуке, на ефективност и ефикасност агенције.

Али шта ефективност, ефикасност и професионализам заиста значе за полицију?

Позорник, најнижи полицајац у хијерархији – и најчешће најслабије обучен и едукован – је кључна позиција за реализовање највеће количине дискреције према кривичним или могућим кривичним активностима. Позорник је уједно и најактивнији и најоучљивији партнер у интеракцији са јавношћу и у раду полиције кроз комуникацију. Он има ”велику дискрециону моћ у одлучивају да ли, када, како и зашто да интервенише у приватним конфликтима” (Manning, 1995). Како би се ова моћ користила ефективно и у корист заједнице, професионализам полицијске обуке мора се унаприједити. Гледати на социјалну реакцију на криминал као полицијски монопол је очигледно погрешно, како је то истакао Jock Young још прије десет година. Јавно мишљење, и индиректна социјална контрола играју централну улогу, не само у одређивању криминала, већ и у одржавању социјалног реда (Young, 1987). Међутим, пружајући савремене и професионалне услуге у циљу превенције и контроле криминала, полиција може испунити своју улогу кључног актера у области јавне безбједности. Приликом израде савременог плана и програма полицијске обуке слједећи вањски фактори морају се узети у обзир:

- Пораст полицијског продукта по обиму, озбиљности и сложености, погоршаног проширеном интернационалном димензијом која захтијева нове ресурсе, везе, и размјену информација;
- Развој нових технологија;
- Већа мобилност и укидање граница отварајући пут већим тржиштима са лакшим путевима бијега за криминалне организације и стварајући ефикасне комуникационе системе који им стоје на располагању;
- Економска и политичка ситуација са социјалним и политичким немирима, економским крахом, масивном незапосленостју, малољетничким криминалом, и распрострањеним миграционим таласима;
- Рестрикција буџета коју је наметнула влада или локалне власти смањујући кадровске и материјалне ресурсе;

Полицијска обука треба да се бави овим факторима како би пружила студентима информације из прве руке, као и академско знање о теоријској и практичној историји ових догађања.

## Посљедице по полицијску филозофију

Превенција криминала у заједници и рад полиције у заједници су главне реформе стратегија превенције криминала, које су се развиле у посљедњих неколико година (Skogan, 1995, Greene 1988, Sadd/Granc 1996). Обје реформе остављају трага на полицијски менаџмент и на полицијску филозофију. Док је сама реформа усмјерена на криминал и јавни ред, и наглашава однос полиције и заједнице, анализу локалног криминала и анализу окружења, позадинска филозофија заснива се на јасном сету вриједности унутар полицијских снага и на схватању да је превенција криминала задатак за све чланове друштва.

Рад полиције у заједници је свеобухватан приступ који сугерише мулти-каузални поглед на криминал као и мултидимензионални приступ превенцији криминала. Полицијски рад фокусиран на проблем, тимски полицијски рад и коначно рад полиције у заједници су термини који осликавају промену филозофије у посљедњих неколико година. Ова промјена се може учинити спором са становишта неког посматрача, али она представља изванредан изазов за унутрашњи полицијски систем, јер се структура и облик организације и њеног руководства морају промијенити. То подразумева промјене у ставу, организацији, као и поткултури. Кључне ријечи су учествовање, децентрализација, и мотивација у раду са заједницом како би се ријешио проблем криминала и сличне социјалне болести.

Полицајчево виђење своје улоге као и његова радна култура у великој мјери утичу на одређивање природе полицијског рада. Како истиче Manning, основни извор проблема у полицији јесте неспособност полиције да дефинише мандат који би умањио конзистентну природу њихових самоочекивања и очекивања оних којима служе (Manning, 1995, стр.120).

Претварање полиције у снагу која ће бити више усмјерена на грађане и на блискији однос са заједницом треба да буде оствариво, а не површно, и тиме тражи значајне промјене у филозофији, у реорганизацији приоритета и могућој глобалној реконструкцији полицијских организација.

Постоји потреба за већом координацијом полиције и других агенција унутар кривичног законодавства како би странка имала већу корист, а разбила би се и изолација полиције. Организациона промјена унутар полиције може довести до стварања позиције «специјалног генералисте», који би био задужен за све опште проблеме упућене

полицији: координатор породичног здравља, извор података и информација (за странку, не за државу), породични савјетник. Овако би требало да отпочне премошћавање понора између полиције и многих непријатељских сегмената у јавности, процес који би се олакшао стварањем одјељења за односе са заједницом унутар полицијских одјека» (Manning, 1995, стр.123). Реорганизујући полицијске снаге у децентрализовану, независну организацију усмјерену на заједницу са судионичким менаџментом можемо добити и задовољне странке и задовољно особље.

Полиција се мора ангажовати на процесима заснованим на заједници у вези са производњом и одржавањем локалног људског и социјалног капитала. Средства којима се постижу ови циљеви су: јаке везе са институцијама и појединцима у заједници.

Једини начин бављења јавним проблемима је развијање програма искројених према појединачним областима. Другим ријечима, не смијемо претпоставити да свака заједница има исте проблеме или да свака заједница треба да реагује на сличан начин на одређене проблеме. Отворени систем полицијског рада изнаћи ће искројена рјешења за мали свијет (окружење) унутар институције која дјелује и понаша се као образовна установа.

Било је неколико покушаја да се дефинише рад полиције у заједници (Dolling/Feltes 1993, Trojanowicz 1995, Skogan 1995), али она се најбоље може објаснити као породица реформи (Rosenbaum, 1994). Дефинишући оно што је неопходно за полицијску обуку плодносније је изгледа фокусирати се на важне карактеристике рада полиције у заједници него ли покушати дати јасну дефиницију. Сљедеће ставке су кључне за дефинисање приступа полицијској обуци гдје се примат даје заједници:

- ријешити проблеме тамо гдје се они појаве = локални приступ
- ријешити проблеме креативним средствима и тамо гдје је потребно неконвенционалним мјерама = креативан приступ
- ријешити проблем анализирајући структуралне узроке не базирајући се само на појединачним објашњењима.  
Разматрање свих основних фактора и расположивих средстава за креирање безбједности, а не само оних који су у вези са традиционалним полицијским радом = структурални приступ; полицијски рад усмјерен на проблем
- гледати на проблеме са општије тачке гледишта не користећи се при томе само приступом борбе против криминала и репресијом. Усмјереност на безбједност значи да је креирање

безбједне заједнице важније него само контрола криминала или усаглашеност са законима = мултифакторски приступ

- ријешити проблеме заједно са другима; полиција мора да сарађује са свим појединцима, институцијама и групама у заједници (укључујући и приватне безбједносне агенције); полиција би требало да се одрекне надлежности ако постоје други који су надлежни или имају боље ресурсе да ријеше дати проблем. Шира стратешка сарадња са другим органима власти, друштвом и људима је потребна = приступ подјеле рада
- гледати на полицију као на дио заједнице (*pars pro toto*) = кооперативни приступ
- полиција преузима иницијативу и није ограничена само на реактивне мјере након што су се кривична дјела одиграла или након што су примили позив за интервенцију = проактивни приступ
- децентрализовати полицијску организацију = децентрализовани приступ
- остале карактеристике = приступ у току рада

### **Посљедице по полицијску обуку**

Високообразована овлаштена службена лица и боље обучени кадар не гарантују сами по себи бољу сарадњу и комуникацију, али су обука и образовање *sine qua non* фактори на путу ка унапређењу квалитета полицијског рада (Dennis 1995). Пошто и високо образована овлаштена службена лица могу постати незадовољни својим послом, постати цинични и потражити формалне или неформалне начине да изгледе неугодну ситуацију, промјене се морају одиграти не само у програмима регрутовања, селекције и буке, него и у организационом окружењу (Goldstein, 1997). Иначе нови кадар имаће мало шансе да преживи у организацији. Потреба за складом је толико јака да су нова овлаштена службена лица или гурнута у полицијску поткултуру, а властите вриједности и оријентација су замјењени онима већине, или ће им живот постати тако неугодан да су принуђени да дају отказ (Sevell, 1985).

Данашња полиција је обученија него икада, а и квалитет обуке је бољи него икада. Иако је евидентан позитиван однос између обуке и спровођења закона, овај ефекат се није дубље анализирао. Предности специјалистичке обуке за институције више се претпостављају него што су емпиријски приказане и често служе као

важан правоваљани фактор за управу. Емпиријске студије су се фокусирале на ставове овлашћених службених лица прије него на њихово стварно понашање (Mastrofsky, 1990).

Студија Mastrofsky and Rittia показала је да дјеловање обуке зависи од поимања организацијског нивоа (Mastrofsky and Rittia, 1996). Обука има значајан позитиван ефекат у агенцијама које пружају подрживо окружење, али не пролази у агенцијама које су индиферентне и непријатељски расположене према циљевима због којих су овлаштена службена лица и прошла обуку.

Ефекат обуке стога зависи од прилика које институција пружа појединцу да примијени оно за шта је обучен, од претпостављених који подстичу оне на обуци и њихове намјере да се додатно обучавају, и од важности обуке за могућност напредовања у каријери (Mastrofsky and Ritti, 1996, стр. 296, 304).

Филозофија «Иди и немој да упаднеш у невољу» није довољно добра да подстакне добро обучена и образована овлаштена службена лица. Напротив, претпостављени треба да сами «живе» оно што очекују од свог кадра и да покажу како они врједнују планиране иницијативе.

Како се сложеност радних обавеза не само повећава него и мијења с временом, полицијска обука мора стално да се развија. Садржај и циљеви се морају стално мијењати и прилагођавати новим околностима и погодностима. Полицијске агенције не само да морају да се носе са све сложенијим нарастајућим радним обавезама, већ и са рестрикцијама буџета које диктирају власти. Као резултат виши полицијски руководиоци на разним нивоима морају да усаврше вјештине и технике савременог менаџмента како би успјешно руководили организацијом.

Морамо знати да су полицијске агенције велике организације, понекад величине великих компанија. Они имају хиљаде запослених, јавне финансије и нарастајући дијапазон софистициране опреме, пошто се висока технологија све брже мијења. Постоји велика потреба за полицијским руководиоцима који су усавршили тражене способности и вјештине како би обезбједили ефикасно функционисање агенције и ефикасну примјену ограничених ресурса. Пошто је руковођење један бескрајан процес, тако је и са обуком која се мора редовно ажурирати и допуњавати курсевима освјежавања знања. Они су својеврстан инструмент који доприноси основној обуци и прилагођава је локалним потребама за додатно образовање. Садржај и структура обуке зависи у великој мјери од напредовања у служби и од профила напредовања које доставља агенција.

## **Основни циљеви полицијске обуке**

Полицијска обука треба да пружи студентима

- информацију о савременом руковођењу, савременим полицијским структурама и раду полиције у заједници;
- довољно увида и практичног разумијевања техника и инструмената доступних полицији;
- способност да препознају потенцијалне предности и могућности које нове технике пружају и да исте примјењују у циљу обављања свакодневних задатака;
- могућност да доносе одлуке на конструктиван начин, да воде ефективне и ефикасне операције и служе јавности на најбољи могући начин.

Како би постигла свој циљ, полицијска обука треба да се обавља по следећим принципима:

- Теме и садржај треба да буду усклађени са практичним свакодневним полицијским активностима.
- Свијест о важности и вриједности доприноса појединца свеукупној поузданости процеса руковођења агенције је битна.
- став и понашање сваког радника агенције је кључно за имиџ комплетне агенције. Један инцидент може елиминисати сва позитивна искуства које је лице до тада имало.
- Да се на јавност гледа као на странку и да се нагласи појам «служба».
- Став, језик и говор тијела су важни аспекти који утичу на комуникацију у различитим практичним ситуацијама.

## **Закључак:**

### **Циљеви полицијске обуке према филозофији рада полиције у заједници: холистички приступ**

Полицијска обука треба да има за продукт савремену полицијску снагу која се стално развија заједно са заједницом којој служи. Ово није једноставан задатак који захтијева сталну обуку унутар службе како би се ишло у корак са напредовањима како у полицији тако и ван ње. У оквиру програма обуке, вјештина комуникације и рјешавања сукоба треба да има једнаку важност као и право, друштвене науке и полицијске науке.

Повећани обим послова и рестрикције буџета захтијевају да полицијски кадар на разним руководним нивоима усаврши вјештине

и технике савременог руковођења како би успјешно руководили организацијом. Из овог процеса модернизације произилази потреба да се преиспитају организацијске процедуре и да се упореде мисија и циљеви са свакодневицом, током рада, и социо-економским промјена у друштву којој институција треба да служи.

Многе полицијске агенције су углавном бирократске и функционишу на организацијском нивоу. Неколико њих су у суштини статичне организације које раде по структуралној инерцији са мало руководних способности. Друге пате од организацијске гравитације. Полицијска обука треба да обезбједи студентима алат и знање како би се разбио овај круг бирократизма. Полицијске организације су такође велике организације, понекада величине великих компанија. Оне треба да управљају кадром, финансијама и опремом, пошто се уводи висока технологија нарастајућом брзином. Постоји хитна потреба да овлаштена службена лица савладају ове проблеме. Вањске изворе и приватизацију послова такође треба размотрити. Размјена информација и наставних планова између институција за полицијску обуку широм свијета могла би потпомоћи процес транзиције у разним полицијским снагама. Свако може да учи од свакога. Размјена студената и наставника је потребна и корисна.

Коначно, студенти треба да науче да разликују индивидуалну културу чланова институције, која се с временом ствара међу колегама, и официјелна култура институције. Пошто «дротовска култура» и «полицијска култура» не значе увијек исто, промјене у «полицијској култури» (полиција у заједници) су бескорисне ако «дротовска култура» остане иста или је чак контрадикторна полицијској култури усмјереној ка заједници.

И запамтите: будала са механизмима је и даље будала! Обука која пружа само механизме без филозофије и разумијевања сопствене улоге овлаштеног службеног лица као интегралног дијела заједнице не само да је бескорисна, већ и опасна по наше друштво.

## **РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ**

### ***НАУЧНОИСТРАЖИВАЧКИ ПРОЈЕКАТ***

**Руководилац пројекта: Драгомир Јовичић**

#### **1. УВОД**

Стратегија дјеловања полиције у заједници свеобухватан је процес промјена, које су наставак реформи у МУП-у Републике Српске. Наслијеђен је традиционални полицијски модел који је базиран на реактивном приступу, нарочито ако се има у виду наслеђе ауторитарног политичког система и посљедице грађанског рата у Босни и Херцеговини. Милитаризација и политизација је била једна од кључних карактеристика полиције у Босни и Херцеговини у периоду прије спровођења реформи. Такође, једна од ранијих карактеристика била је и неадекватна етничка заступљеност припадника полиције у оквиру полицијских организација у Босни и Херцеговини. Генерално, постојао је низак ниво сарадње полиције и заједнице, што је резултирало ниским нивоом међусобног повјерења. У правилу, оцјене успјешности рада полиције давао је политички врх, а средства информисања су те оцјене некритички преносила. Успјешност и квалитет рада, руководеће полицијске структуре су периодички (мјесечно, полугодишње и годишње) презентоване јавности статистичким подацима из властите продукције којима се, у правилу, изражавало самозадовољство оствареним резултатима, а грађани увјеравани да живе сигурније и квалитетније него што то они субјективно доживљавају. Углавном су кориштена три индикатора: стопа криминалитета, стопа укупне разријешености криминалитета и стопа накнадне разријешености криминалитета. У сврху доказивања тезе о континуираном успјешном раду и врло повољном стању безбједности у друштву, с временом су у великој мјери деформисана и злоупотребљена сва три индикатора.

Под притиском јавности, као дио процеса укупне демократизације друштва Републике Српске и Босне и Херцеговине и као одговор на захтјеве које су грађани постављали према

политичким структурама и структурама државне управе корисно је и неопходно радити истраживање у оквиру пројекта "Рад полиције у заједници - како побољшати стратегију дјеловања". Овакви пројекти успјешно су спроведени осамдесетих и деведесетих година двадесетог вијека у скандинавским земљама, Њемачкој, Великој Британији, другим земљама Европске уније те у САД-у, Канади, Аустралији, односно у земљама развијених и стабилних демократија. Нека искуства постоје и у истраживањима овакве и сличне проблематике у Хрватској и Србији.

Пројекат "Рад полиције у заједници - како побољшати стратегију дјеловања" јесте процес у који треба да буде укључено више друштвених актера. Он не може бити само пројекат и посао полиције, већ треба да обухвати партнерство и интеракцију владиног и невладиног сектора, дакле, локалне заједнице, невладине организације, приватни безбједносни сектор, јавна градска и државна предузећа, инспекцијске службе, просвјетне и социјалне службе, тужиоце, судове и медије. Такође, пројекат треба да обухвати едукацију полиције за рад са заједницом, као и едукацију заједнице о принципима и стратегији односа са полицијом. Стварање односа партнерства и повјерења заједнице и полиције кључ је заједничког успјеха. Полиција треба да буде сервис грађана и да кроз проблемски оријентисан рад на најбољи начин дефинише и задовољи потребе заједнице.

У склопу традиционалног стила полицијског функционисања, комуникација између полиције и грађана ограничена је најчешће на инцидентне и криминалне ситуације, што значи да се грађани обраћају полицији искључиво кад им треба помоћ, а полиција контактира грађане када су јој од њих потребне одређене информације. Стратегија дјеловања полиције у заједници пружа знатно шире могућности комуницирања полицијских службеника и грађана јер предвиђа свакодневне контакте полицијских службеника и грађана (контакт-полицајац), њихово међусобно упознавање и успоставу повјерења, а посебно је битна ефикасност полиције у рјешавању текућих проблема, те стављање нагласка на превенцију криминалитета.

Модел полиције у заједници заправо је већи повратак полиције међу људе и свакодневни друштвени живот. Први корак полиције усмјерен на проблем јесте помакнути се иза појавности инцидента те у инциденту препознати симптоме одређеног проблема. Ово захтијева од полиције помаке у три смјера:

а) Уочавање везе између инцидента (односе узрока и последица, сличности понашања, мјеста, лица, времена итд.),

б) Далеко већу и дубљу заинтересованост за инциденте него што је

то успостављање реда и мира,

с) Квантитативни и квалитативни помак у контактима на локалној разини (с грађанима, појединцима, невладиним организацијама, јавним предузећима, инспекцијама, установама, медијима и сл.).

Пројекат "Рад полиције у заједници - како побољшати стратегију дјеловања" није "лијек за све" и не може се очекивати како ће његовом имплементацијом сви безбједносни проблеми бити у кратком року ријешени.

## **2. ПРОБЛЕМ ИСТРАЖИВАЊА**

Основни и најважнији задатак полиције јесте да у складу са уставом и законом штити личну и имовинску сигурност грађана.

За обављање тих задатака правни прописи су полицији дали и један посебан механизам који је чини специфичном и који полицију издваја из реда уобичајених институција, а истовремено је чини предметом сталног грађанског, медијског и сваког другог фокусирања.

Тај механизам је садржан у спектру специфичних овлаштења и посебно у могућности примене силе и репресије при извршавању полицијских задатака.

Чињеница је да полиција има веома значајну улогу у друштву, те да њен рад и понашање увелико диктирају стање унутрашње и сваке друге стабилности државе.

Да би полиција успешно реализовала своје задатке, мора да постоји што већи степен сарадње са грађанима као и обрнуто, да би грађани уживали сву неопходну сигурност и на најбољи начин штитили своју имовину, морају сарађивати са полицијом, давати јој све расположиве информације и сваку другу подршку.

С друге стране, грађане, такође, интересује рад полиције, њени успјеси, неуспјеси, првенствено и због чињенице да они сами својим новцем плаћају њено функционисање и постојање, те стога имају законско и морално право да утичу на транспарентност трошења новца који издвајају.

Полиција је наслиједила традиционални модел, базиран на реактивном приступу и ауторитарном политичком систему. Током

грађанског рата у БиХ, па све до почетка реформи једна од кључних карактеристика полиције била је милитаризација и политизација полиције.

Такође, ранији период је карактерисала и неадекватна етничка заступљеност припадника полиције у оквиру полицијских организација у БиХ.

Генерално, постојао је низак ниво сарадње полиције и заједнице, што је резултирало ниским нивоом међусобног повјерења.

Оцјену успјешности рада полиције давао је политички врх, а средства информисања су је некритички преносила. Успјешност и квалитет рада су руководеће полицијске структуре периодично презентоване јавности статистичким подацима из властите продукције, којима се изражавало само задовољство оствареним резултатима, а грађани су увјеравани да живе сигурније и квалитетније него што су то они субјективно доживљавали.

Под притиском јавности, као дио процеса укупне демократизације друштва Републике Српске и БиХ, и као одговор на захтјеве које су грађани упућивали политичким структурама и структурама државне управе, било би неопходно урадити истраживање о теми "Рад полиције у заједници - како побољшати стратегију дјеловања".

На основу изнесених уводних разматрања можемо дефинисати и основни проблем истраживања, а он гласи: "Да ли је рад полиције у заједници прихваћен и подржан од стране грађана, те како побољшати стратегију дјеловања да би рад полиције био што прихваћенији и успјешнији".

### **3. ПРЕДМЕТ ИСТРАЖИВАЊА**

Предмет истраживања јесте "Рад полиције у заједници – како побољшати стратегију дјеловања".

Настојања су да се истражи и утврди: какви су односи и колико је повјерење најшире друштвене заједнице у рад полиције, те како побољшати односе, односно како изградити најповољнију стратегију дјеловања, да би се ти односи подигли на највиши могући ниво.

Наиме, познато је да су интензивне друштвене промјене и динамична друштвена кретања, потпуна и нова изградња и трансформација полицијског система, те рад полиције у тако отежаним условима, утицали на појаву извесних осцилација (најчешће у негативном смјеру) на релацији полиција - заједница.

### 3.1. Теоријско одређење

У истраживању ће преовладавати следећи кључни појмови: полиција, полицајац, друштвена заједница, друштвене промјене, друштвена кретања, владине институције, невладине организације, вјерске заједнице, средства јавног информисања, новинари и приватне фирме.

#### **ПОЛИЦИЈА - ПРЕДСТАВЉА ОГРАНАК ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ КОЈИ СЕ СТАРА О ОДРЖАЊУ ЈАВНОГ ПОРЕТКА, ЛИЧНЕ И ИМОВИНСКЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ.**

Полицајац - лице које је у служби јавног поретка и безбједности.

Друштвена заједница - је термин који се употребљава за означавање различитих облика повезаног, заједничког живота људи у друштву.

Друштвене промјене са социолошког аспекта посматрано подразумевају трајну особину друштвеног живота где долази до измјене садржаја, састава или облика неке друштвене појаве. Извори друштвених промјена су различити, а најзначајнији чиниоци који иницирају друштвене промјене је људске иновације, друштвени сукоби, моћ, власт, сила, ауторитет и сл. Са становишта овог истраживања, под друштвеним промјенама се подразумевају све промене у политичком, економском, социјалном, правном, етичком и сваком другом смјеру које су захватиле друштво, те на њега утицале са свим својим предностима и недостацима.

Друштвена кретања - јесу сложни дуготрајни друштвени процеси који су окарактерисани друштвеним промјенама.

Владине институције - проводе владину политику ради остваривања општи друштвени интереса и циљева.

Невладине организације - представљају облике добровољног организовања и удруживања грађана с циљем остваривања и заштите личних и колективних интереса. Оне су ванстраначке и ванполитичке.

Вјерска заједница - означава заједницу вјерника основану ради исповиједања вјере.

Средства јавног информисања - под средствима јавног информисања подразумевају се штампа ,радио, телевизија и новинске агенције.

Новинари - су обавезни да истинито, благовремено, професионално и непристрасно информишу грађане и доприносе слободном формирању и изражавању мишљења читалаца, слушалаца и гледалаца.

Приватне фирме - јесу личне, а не државне фирме, а припадају једном лицу.

### **3.2. Операционално одређење**

Предмет истраживања обухватиће ставове и мишљења у следећим структурама заједнице:

1. Сви грађани Републике Српске; према старосној, полној, социјалној, националној итд. структури,
2. Све Владине институције и организације у Републици Српској; на свим нивоима организовања,
3. Све невладине организације и удружења,
4. Све вјерске заједнице у Републици Српској,
5. Све спортске организације и удружења,
6. Сви масовни медији и новинари који у њима раде, у Републици Српској,
7. Све приватне фирме које се баве безбједношћу,
8. Јавна масовна окупљалишта грађана,
9. Сви припадници Министарства унутрашњих послова Републике Српске.

### **3.3. Временско, просторно и дисциплинарно одређење**

#### **➤ *Временско одређење***

Истраживање је тренутног типа и спровешће се тренутним увидом у мишљења и ставове наведених структура заједнице.

#### **➤ *Просторно одређење***

Предмет истраживања обухвата територију Републике Српске, (односно сједиштима ЦЈБ, а након анализе проведених истраживања одређење је да се овај метод рада примјењује и на цијелом простору Републике Српске).

#### **➤ *Дисциплинарно одређење***

Предмет истраживања је из области друштвених наука и припада предметним подручјима из полицијских наука, криминалистике, социологије, психологије и статистике.

#### **4. ЦИЉЕВИ ИСТРАЖИВАЊА**

На основу јасног просторног, временског и дисциплинарног предмета истраживања произашлог из проблема истраживања, доступне литературе и анализе активности других полиција, можемо дефинисати основни циљ истраживања: анализа постојећег стања и унапређење односа и сарадње полиције и заједнице.

##### **4.1. Општи циљ истраживања**

Анализа стања и, на бази те анализе, проналажење начина за унапређење односа и сарадње полиције и заједнице.

##### **4.2. Практични циљ истраживања**

Приједлог мјера, акција и дугорочних активности за повећање ефикасности сарадње на релацији полиција - заједница.

##### **4.3. Научни циљеви истраживања**

➤ Приједлози за успостављање научне области превентивног полицијског дјеловања.

➤ Приједлог индикатора за мјерење, праћење и оцјену ефикасности рада полиције у заједници.

#### **5. ХИПОТЕЗЕ**

##### **5.1. Основна хипотеза**

Полиција нема успостављену ни развијену, а поготово нормирану, колективну свијест о могућностима и методама, како апостериорног тако и превентивног, дјеловања и рада уз коришћење расположивих ресурса заједнице на свим нивоима организовања. Успостављање механизма заједничког рада и дјеловања на релацији полиција – заједница, значајно би повећало безбједност и смањило показатеље криминалитета.

##### **5.2. Прва посебна хипотеза**

Највећи дио својих потенцијала полиција улаже у хитно реаговање на позиве грађана (апостериорно дјеловање), при чему јој је на располагању премало времена и енергије за властите иницијативе у правцу превенције или редукције проблема који

постоје у друштвеној заједници. Успостављање механизма сарадње на релацији полиција - заједнице, посебно на плану превенције, значајно би повећало укупну ефикасност рада полиције и безбједносно стање заједнице.

### **5.3. Друга посебна хипотеза**

Не постоји довољно осмишљен, стимулисан, контролисан и усмјераван дијалог полиције и заједнице, што истовремено представља до сада пропуштену шансу, али и будућу могућност активног рада и дјеловања. Успостављање осмишљеног, стимулисаног, контролисаног и усмјераваног дијалога између полиције и заједнице, владиног и невладиног сектора, додатно би позитивно утицало на стабилизацију и развој укупних друштвених односа.

### **5.4. Трећа посебна хипотеза**

Унутар својих редова, полиција има велики потенцијал у патролним службеницима, чије вријеме и таленат нису до краја и стваралачки искоришћени. Дефинисањем метода и технологије рада усмјерених на повезивање и превентивни рад у заједници, значајно би се повећала ефикасност у раду полиције.

## **6. ДЕФИНИЦИЈА ИСТРАЖИВАЧКИХ ЗАДАТАКА**

1. Извршити анализу стања односа полиција - заједница у складу са дефиницијама датим у предмету истраживања.

2. Упознати се са ставовима грађана о полицији у цјелини и о њеном раду у локалној заједници.

3. Упознати се са ставовима осталих сегмената заједнице, у складу са дефиницијом у предмету истраживања, о полицији у цјелини и о њеном раду у локалној заједници.

4. Упознати се са ставовима припадника полиције о заједници у цјелини и о раду полиције у заједници.

5. Упознати се са ставовима представника институција и организација заједнице о полицији у цјелини и о њиховом раду у заједници.

6. Упознати се са ставовима представника вјерских заједница о полицији у цјелини и о њеном раду у заједници.

7. Упознати се са ставовима представника народа и националних мањина о полицији у цјелини и о њеном раду у заједници.

8. Упознати се са ставовима представника масовних медија о полицији у цјелини и о њеном раду у заједници.

9. Установити степен проактивног дјеловања полиције у рјешавању безбједносних проблема у заједници и у сарадњи са заједницом.

10. Истражити и предложити механизме помоћу којих заједница и полиција могу заједно дјеловати.

11. Сагледати перцепцију полиције према ослањању на заједницу у погледу превенције и рјешавања криминалитета и других облика угрожавања безбједности.

12. Установити у којој мјери се врши медијска презентација и афирмативно представљање дјеловања полиције у заједници, као и изналажење механизма стварања јединственог корпуса полиција-заједница-медији.

13. Истражити и предложити индикаторе за праћење рада и оцјену ефикасности субјектне структуре полиција-заједница.

14. Предложити активности потребне за успостављање научног праћења и унапређења односа полиција - заједница и превентивног дјеловања полиције у заједници.

Сви наведени задаци рјешаваће се у оквиру цјелине кроз реализацију анкета, интервјуа и на други начин, осим задатака под редним бројевима 13 и 14. За ове задатке, направити ће се организациони оквир и план реализације, који ће обухватити: 1. Назив задатка; 2. Кратак опис задатка са излагањем основне замисли; 3. Дефиницију података и метода истраживања; 4. Носиоца задатка и његове сараднике; 5. Начин саопштења резултата реализације задатка; 6. Потребну подршку за реализацију задатка; 7. Динамику реализације задатка.

## **7. МЕТОДЕ И ИНСТРУМЕНТИ ИСТРАЖИВАЊА**

### **7.1. Дефиниција основног скупа**

Квантификована слика основног скупа је дефинисана коришћењем демографских статистичких података Републичког статистичког завода, регистра државних институција у којима се воде подаци о државним и јавним институцијама и организацијама и невладиним организацијама и удружењима, базе података МУП-а итд.

Основни скуп (квантификовану слику) чине:

1. Сви грађани Републике Српске; према старосној, полној, социјалној, националној итд. структури,
2. Све Владине институције и организације у Републици Српској; на свим нивоима организовања,
3. Све невладине организације и удружења,
4. Све вјерске заједнице у Републици Српској,
5. Све спортске организације и удружења,
6. Сви масовни медији и новинари који у њима раде, у Републици Српској,
7. Све приватне фирме које се баве безбједношћу,
8. Јавна масовна окупљалишта грађана
9. Сви припадници Министарства унутрашњих послова Републике Српске.

## 7.2. Дефиниција узорка

Узорак је дефинисан искључиво на основу квантификоване слике основног скупа при чему се водило рачуна о:

- a) пропорционалној стратумској заступљености,
- b) избјегавању истраживачке пристрасности при избору испитаника (избор испитаника који ће бити анкетирани),
- c) повећању валидности истраживања, избором компетентних испитаника (ово се посебно односи на испитанике који ће бити интервјуисани) итд.

Сагласно стратумима основног скупа и методологији истраживања, узорак је подијељен на релативно независне подузорке, и то: 1. узорак - грађани, 2. узорак - полиција (МУП), 3. узорак - полиција (МУП) специјалисти, 4. узорак - представници владиних институција и организација, 5. узорак - представници невладиних организација и удружења, 6. узорак - представници вјерских заједница, 7. узорак - представници масовних медија, 8. узорак - представници спортских организација, 9. узорак - представници масовних јавних окупљалишта, 10. представници приватног безбједносног сектора, 11. аналитички узорак.

### 1. Узорак - грађани

Случајном методом (по центру јавне безбједности) изабрати стратификован узорак од 2000 испитаника.

Структура: Бања Лука - 700, Бијељина - 400, Добој - 300, Српско Сарајево - 300, Требиње - 300.

Четвртину узорка чиниће група ученици-студенти, док ће 3/4 чинити остали грађани, пропорционално бирани према стратумима (пол, старост, социјална структура, национална структура итд.), датим на основу квантификоване слике основног скупа.

## **2. Узорак - полиција (МУП)**

Случајном методом (по центру јавне безбједности) изабрати узорак од 320 испитаника полицајаца.

Изабрати од 50 до 100 полицајаца (испитаника) по центру јавне безбједности, и то: Бања Лука - 100, Бијељина - 70, Добој - 50, Српско Сарајево - 50, Требиње - 50. Поштовати заступљеност хијерархијске структуре и линија рада.

## **3. Узорак - полиција (МУП) специјалисти**

Случајном методом (по центру јавне безбједности) изабрати узорак од 32 испитаника полицајца-специјалисте по одговарајућим областима и линијама рада.

Изабрати од 5 до 10 полицајаца-специјалиста по центру јавне безбједности, и то: Бања Лука - 10, Бијељина - 7, Добој - 5, Српско Сарајево - 5, Требиње - 5. Поштовати заступљеност хијерархијске структуре и линија рада.

## **4. Узорак - представници владиних институција и организација**

Циљано изабрати до 32 представника, са пропорционалним учешћем тако да буду заступљене све интересне структуре.

У обзир долазе: органи власти (републичке и локалне), представници правосудног система, представници просвјете, представници великих јавних предузећа итд.

По центру јавне безбједности изабрати од 5 до 10 представника, и то: Бања Лука - 10, Бијељина - 7, Добој - 5, Српско Сарајево - 5, Требиње - 5.

## **5. Узорак - представници невладиних организација и удружења**

Циљано изабрати до 32 представника невладиних организација и удружења грађана.

По центру јавне безбједности изабрати од 5 до 10 представника, и то: Бања Лука - 10, Бијељина - 7, Добој - 5, Српско Сарајево - 5, Требиње - 5.

## **6. Узорак - представници вјерских заједница**

Изабрати по једног представника сваке релевантне вјерске заједнице која дјелује на простору Републике Српске, и то: Српска православна црква, Католичка црква, Исламска вјерска заједница, Жидовска вјерска заједница, остали.

#### **7. Узорак - представници масовних медија**

Циљано изабрати до 32 представника масовних медија који дјелују на простору Републике Српске.

По центру јавне безбједно ти изабр ти о д 5 до 10 представника масовних медија, и то: Бања Лука - 10, Бијељина - 7, Добој - 5, Српско Сарајево - 5, Требиње - 5.

#### **8. Узорак - представници спортских организација**

Циљано изабрати до 32 представника највећих спортских организација и удружења који дјелују на простору Републике Српске.

По центру јавне безбједно ти изабр ти о д 5 до 10 представника спортских организација, и то: Бања Лука - 10, Бијељина - 7, Добој - 5, Српско Сарајево - 5, Требиње - 5.

#### **9. Узорак - представници масовних јавних окупљалишта (?)**

Ако се процијени да је то од интереса, циљано изабрати до 32 представника највећих јавних окупљалишта грађана на простору Републике Српске.

По центру јавне безбједно ти изабр ти о д 5 до 10 представника јавних окупљалишта, и то: Бања Лука - 10, Бијељина - 7, Добој - 5, Српско Сарајево - 5, Требиње - 5.

#### **10. Узорак - представници приватног безбједносног сектора**

Циљано изабрати до 15 представника приватног безбједносног сектора.

Изабрати до два представника приватног безбједносног сектора по центру јавне безбједности који дјелују на простору Републике Српске и то: Бања Лука - 5, Бијељина - 4, Добој - 2, Српско Сарајево - 2, Требиње - 2.

#### **11. Аналитички узорак**

Основна идеја јесте да се анализом стандардних периодичних извјештаја на нивоу МУП-а и анализом доступне документације "полицијских случајева" повећа информациона база пројекта.

Аналитички узорак односи се на податке који се могу добити из фактолошких база података МУП-а. Узорак има два дијела и то:

- а) узорак периодичних извјештаја,
- б) узорак полицијских случајева.

***а) узорак периодичних извјештаја***

У узорак периодичних извјештаја требају да уђу: два мјесечна, сви тромесечни, сви полугодишњи и сви годишњи извјештаји на нивоу МУП-а СР у двогодишњем временском периоду (2002-2003.), што укупно износи 18 извјештаја. У исти узорак требају да уђу по један мјесечни, тромјесечни, полугодишњи и годишњи извјештај на нивоу сваког центра јавне безбједности, што укупно чини 15 извјештаја. Узорак по овој основи чини укупно 28 извјештаја.

***б) узорак полицијских случајева***

У овај узорак, случајном методом, изабрати до 1800 "полицијских случајева" обрађених у 2003. години, погодних и од интереса за пројекат, и обрадити их са становишта циљева и задатака пројекта.

По центрима јавне безбједности број узорака треба бити: Бања Лука - 500, Бијељина - 400, Добој - 300, Српско Сарајево - 300, Требиње - 300.

**7.3. Избор и дефиниција истраживачких метода**

Због природе истраживања определијели смо се да основне истраживачке методе (методе прикупљања података) буду: фактолошка анализа постојећих база података у МУП РС, анкета и интервју и обрада и интерпретација тако добијених података.

***7.3.1. Фактолошка анализа постојећих база података у МУП-а РС***

Фактолошка анализа постојећих база података у МУП-у РС, састојаће се из два дијела, и то:

- а) Анализе званичних периодичних извјештаја,
- б) Ретроспективне анализе обрађених случајева.

***а) Анализа званичних периодичних извјештаја на нивоу МУП-а***

Анализа ће обухватити све сегменте стандардних редовних извјештаја (мјесечни, квартални, полугодишњи, годишњи) о јавном реду и миру, личној и имовинској безбједности, кретању криминалитета и другим појавама. Анализа ће се спровести на нивоу МУП-а РС у сједишту у Бањој Луци и у сједишту сваког центра јавне безбједности.

Анализа ће имати искључиви задатак да пронађе мјесто, улогу и степен остварене сарадње те утицај грађана на опште стање безбједности.

***б) Ретроспективна анализа обрађених случајева***

Ова анализа обухватиће обраду оригиналних извјештаја о "полицијским случајевима". У том смислу анализираће се сва документација везана за поједини случај.

***7.3.2. Анкета (став грађана о безбједности и полицији, и сарадњи на релацији полиција-заједница)***

Анкета се методолошки организује као јединствена и обједињена за сва три потпројекта. Анкета је писмена. Укупан број питања је 32. Заступљене су двије врсте питања и то:

а) питања са алтернативним одговорима у облику петостепених скала Ликертовог типа

б) питања са вишеструким избором којим би се утврђивао ранг важности појединих појава.

У прилогу број 1. дати су штампани обрасци анкетног упитника и интервјуа.

***7.3.3. Анкета (став полицајаца и припадника МУП о безбједности и сарадњи на релацији полиција - заједница)***

Анкета се методолошки организује као јединствена и обједињена за сва три потпројекта. Анкета је писмена. Укупан број питања је 32.

***7.3.4. Интервју (искуства и ставови полицајаца специјалиста о безбједности и сарадњи на релацији полиција - заједница)***

Интервју за полицајце-специјалисте методолошки се организује као јединствен и обједињен за сва три потпројекта.

Интервју је писменог типа, састављен од 12 питања, на која испитаници дају слободне одговоре.

**7.3.5. *Интервју (став представника владиних институција и организација о сарадњи на релацији полиција - заједница)***

У реализацији интервјуа користиће се два приступа:

➤ Интервју типа класичне анкете (затвореног типа), са понуђеним алтернативним одговорима и понуђеним вишеструким избором. Овај дио има укупно 32 питања.

➤ Интервју са отвореним питањима. Овај дио интервјуа садржи укупно 12 питања на која испитаници дају слободне одговоре.

**7.3.6. *Интервју (став представника невладиних организација и удружења о сарадњи на релацији полиција - заједница)***

У реализацији интервјуа користиће се два приступа:

➤ Интервју типа класичне анкете (затвореног типа), са понуђеним алтернативним одговорима и понуђеним вишеструким избором. Овај дио има укупно 32 питања.

➤ Интервју са отвореним питањима. Овај дио интервјуа садржи укупно 12 питања на која испитаници дају слободне одговоре.

**7.3.7. *Интервју (став представника вјерских заједница о сарадњи на релацији полиција - заједница)***

У реализацији интервјуа, користиће се два приступа:

➤ Интервју типа класичне анкете (затвореног типа), са понуђеним алтернативним одговорима и понуђеним вишеструким избором. Овај дио има укупно 32 питања.

➤ Интервју са отвореним питањима. Овај дио интервјуа садржи укупно 12 питања на која испитаници дају слободне одговоре.

**7.3.8. *Интервју (став новинара - представника медија о сарадњи на релацији полиција - заједница)***

У реализацији интервјуа користиће се два приступа:

➤ Интервју типа класичне анкете (затвореног типа), са понуђеним алтернативним одговорима и понуђеним вишеструким избором. Овај дио има укупно 32 питања.

➤ Интервју са отвореним питањима. Овај дио интервјуа садржи укупно 12 питања на која испитаници дају слободне одговоре.

**7.3.9. Интервју (став представника спортских организација и удружења о сарадњи на релацији полиција - заједница)**

У реализацији интервјуа користиће се два приступа:

➤ Интервју типа класичне анкете (затвореног типа), са понуђеним алтернативним одговорима и понуђеним вишеструким избором. Овај дио има укупно 32 питања.

➤ Интервју са отвореним питањима. Овај дио интервјуа садржи укупно 12 питања на која испитаници дају слободне одговоре.

**7.3.10. Интервју (став представника јавних окупљалишта о сарадњи на релацији полиција - заједница)**

У реализацији интервјуа користиће се два приступа:

➤ Интервју типа класичне анкете (затвореног типа), са понуђеним алтернативним одговорима и понуђеним вишеструким избором. Овај дио има укупно 32 питања.

➤ Интервју са отвореним питањима. Овај дио интервјуа садржи укупно 12 питања на која испитаници дају слободне одговоре.

**7.3.11. Интервју (став представника приватног безбједносног сектора о сарадњи на релацији полиција - заједница)**

У реализацији интервјуа користиће се два приступа:

➤ Интервју типа класичне анкете (затвореног типа), са понуђеним алтернативним одговорима и понуђеним вишеструким избором. Овај дио има укупно 32 питања.

➤ Интервју са отвореним питањима. Овај дио интервјуа садржи укупно 12 питања на која испитаници дају слободне одговоре.

**7.3.12. Организација округлих столова о теми "Сарадња на релацији полиција – заједница"**

Округли столови о теми пројекта, "Рад полиције у заједници - како побољшати стратегију дјеловања", организоваће се у сједиштима центара јавне безбједности, и то: Бања Лука, Бијељина, Добој, Српско Сарајево, Требиње. Неколико је циљева организовања округлих столова:

- а) Додатно прикупљање ставова, релевантних за пројекат, од учесника разних стручно-образовних профила,
- б) Размјена теоријских и практичних искустава о теми пројекта,
- с) Стварање позитивне и мотивирајуће климе за реализацију пројекта,
- д) Претходна припрема материјала за приручник

На округле столове ће бити позвани: јавни (политички и други) радници, стручњаци одређених профила (полицајци, социолози, психолози), представници државне управе и локалне самоуправе, представници невладиних организација и удружења, представници правних субјеката који се баве овом проблематиком, представници вјерских организација и заједница, представници спортских организација и удружења итд.

Округли столови ће бити јавни, са могућношћу присуства и заинтересованих грађана.

Округли столови ће бити вођени и усмјеравани тако да се укупна област (рад полиције у заједници) подијели по потпројектима на три цјелине, а уводна излагања ће дати руководиоци потпројеката. Након уводних излагања, отворила би се дискусија. На крају, предсједавајући прави резиме са закључцима који треба да одражавају дух округлог стола.

Осим уводничара, на округли сто ће бити позвани учесници из наведене популације. Осим позваних представника, обезбиједиће се и групно присуство представника неке од интересантних популација.

## **8. СТАТИСТИЧКА ОБРАДА И АНАЛИЗА ПРИКУПЉЕНИХ ПОДАТАКА**

### **8.1. Квантификација основног скупа**

Потребно је извршити конкретну квантификацију основног скупа према усвојеној дефиницији. Основни разлог за квантификацију основног скупа лежи у потреби кориштења тих података за даљу статистичку обраду. Међутим, други, не мање важан разлог, је то што је потребно знати чиме располажемо у оквиру предмета истраживања. У том смислу потребно је одредити не само демографске показатеље за становништво и МУП него и показатеље (или њихове процјене) за:

1. Све Владине институције и организације у Републици Српској; на свим нивоима организовања,
  2. Све невладине организације и удружења,
  3. Све вјерске заједнице у Републици Српској,
  4. Све спортске организације и удружења,
  5. Сви масовне медије и новинаре који у њима раде, у Републици Српској,
  6. Све приватне фирме које се баве безбједношћу,
  7. Јавна масовна окупљалишта грађана.
- За сваки од наведених потскупова основног скупа треба дати број (или процјену броја) по центру јавне безбједности.

## **8.2. Подаци расположиви за статистичку обраду**

За статистичку обраду, анализу и закључивање на располагању су подаци из више независних (или релативно независних) извора:

1. Подаци добијени на основу анализе званичних периодичних извјештаја на нивоу МУП РС,
2. Подаци добијени на основу анализе "полицијских случајева",
3. Подаци добијени на основу анкете - грађани,
4. Подаци добијени на основу анкете - полиција,
5. Подаци добијени на основу интервјуа - полиција (специјалисти)
6. Подаци добијени из интервјуа са представницима владиних организација,
7. Подаци добијени из интервјуа са представницима невладиних организација,
8. Подаци добијени из интервјуа са представницима вјерских заједница,
9. Подаци добијени из интервјуа са представницима масовних медија,
10. Подаци добијени из интервјуа са представницима спортских организација,
11. Подаци добијени из интервјуа са представницима јавних окупљалишта,
12. Подаци добијени из интервјуа са представницима приватног безбједносног сектора,
13. Подаци добијени обрадом материјала са округлих столова,

14. Подаци добијени обрадом материјала са јавног округлог стола

### **8.3. Примарна обрада расположивих података**

У првом дијелу примарне обраде, као основна метода статистичке обраде расположивих података користиће се дескриптивна статистичка анализа, са претходним груписањем и табеларним и графичким приказивањем података.

Свака категорија расположивих података биће посебно обрађена, што значи да ће укупно бити израђено 14 примарних обрада, у складу са бројем расположивих група података.

У другом дијелу примарне обраде извршиће се процјена дескриптивних параметара основног (основних) скупа, на основу дескриптивних параметара разматраних узорака.

У трећем дијелу примарне обраде даће се статистички закључци релевантни за сваки посматрани узорак и њему одговарајући основни скуп.

### **8.4. Секундарна обрада расположивих података**

Секундарна статистичка обрада расположивих података обухватиће:

- повезивање разних узорачких података у јединствену цјелину (јединствену табелу),
- тестирање и валидација постављених истраживачких хипотеза,
- дефинисање општих статистичких закључака истраживања.
- *Повезивање разних узорачких података у јединствену цјелину (јединствену табелу),*

Сва расположива питања трансформисаће се у изведена и на основу тако добијене нове колекције питања, повезаће се подаци о одговорима из разних извора у јединствену цјелину.

На тако добијеној новој колекцији питања и одговора извршиће се дескриптивна анализа, са груписањем, табеларним и графичким приказивањем "нових" података.

- *Тестирање и валидација постављених истраживачких хипотеза*

На основу резултата повезивања података у јединствену цјелину, извршиће се тестирање постављених истраживачких хипотеза.

Као методе за тестирање хипотеза користиће се одговарајућа варијанта Хи квадрат ( $\chi^2$ ) теста, анализа варијанце и корелациона анализа, односно утврђивање степена повезаности одговарајућих безбједносних појава са "сарадњом" на релацији полиција-заједница.

➤ ***Дефинисање општих статистичких закључака истраживања***

У завршном дијелу статистичке обраде даће се општи статистички закључци о истраживању, произашли из резултата примарне обраде и резултата тестирања и валидације постављених истраживачких хипотеза.

**8.5. Услови за реализацију статистичке обраде и анализе података истраживања**

Да би се планирана статистичка обрада ефикасно и квалитетно реализовала, обезбиједиће се адекватна кадровска и техничко-технолошка подршка:

➤ ***адекватна кадровска подршка током цијелог периода истраживања***

Уз проф. др Раду Тању и доц. др Владу Симеуновића, ангажоваће се још два истраживача на нивоу пројектног тима, а по центрима јавне безбједности ангажоваће се по један обучени аналитичар - оператер за унос и елементарну обраду података.

➤ ***адекватна техничко - технолошка подршка***

За ефикасан рад на нивоу пројектног тима и на нивоу сваког центра јавне безбједности, обезбиједиће се одговарајући рачунар, пратећа опрема и простор за рад, с тим да ће се припремити и одговарајући софтвер за унос података. Подаци ће се уносити у унапријед припремљене табеле направљене у Excel-у, које ће бити инсталиране на сваком рачунару на којем ће се вршити обрада.

**9. ДИСКУСИЈА О РЕЗУЛТАТИМА ИСТРАЖИВАЊА**

Кроз дискусију ће се анализирати сви статистички закључци са стручно примијењеног становишта и, по могућности, упоредити са сличним закључцима из окружења, а посебно са очекиваним и пожељним стањем (стањем којем тежимо).

Посебну пажњу у оквиру дискусије о резултатима истраживања треба посветити функционисању полиције у заједници.

С обзиром на то да се полиција у заједници значајно ослања на укљученост грађана, кључни задатак јесте полицијско опхођење, а кључна лица су контакт- полицајци. Они успостављају односе

повјерења с грађанима, што и јесте бит рада полиције у заједници, јер они проводе проширене полицијске задаће (не само откривање и рјешавање кривичних дијела, него и уочавање и рјешавање различитих проблема који не морају нужно бити криминалног обиљежја).

Важно је уочити како се спровођењем модела "полиција у заједници" догађају промјене не само на нивоу понашања полицијских службеника и грађана, већ се заправо ради о промјенама на нивоу ставова, вјеровања, важећег закона и, коначно, самог идентитета. Дакле, "полиција у заједници" јесте модел чији се позитивни резултати не могу одмах примијетити, али имају дугорочно обиљежје.

## 10. ЗАКЉУЧАК СА ПРИЈЕДЛОГОМ МЈЕРА И ДАЉИХ ИСТРАЖИВАЊА

У оквиру ове тачке потребно је закључке, изведене кроз дискусију изразити експлицитно у краткој и прегледној форми. Добро би било да се уз сваки закључак истовремено да приједлог мјера.

## 11. ТЕРМИНСКИ ПЛАН ПРОЈЕКТА

| Р.б. | Активност                                                                      | Носилац                  | Рок                                  |
|------|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------------------|
| 1.   | Израда инструмената за прикупљање података техником анкетања                   |                          | Завршено                             |
| 2.   | Израда јединственог интервјуа за сва три потпројекта                           |                          | Завршено                             |
| 3.   | Доношење упутства за рад и обука сарадника који учествују у анкетању           | Доц. др Владо Симеуновић | 7 дана по одобрењу пројекта          |
| 4.   | Анимирање градоначелника и начелника градова у којима ће се спровести анкетање | Руководилац пројекта     | Одмах по одобрењу пројекта           |
| 5.   | Медијска презентација пројекта                                                 | Зоран Глушац             | Одмах по одобрењу                    |
| 6.   | Прикупљање података анкетањем међу грађанима Бање Луке                         | Анкетни тим              | 15 дана од завршетка обуке сарадника |
| 7.   | Израда инструмената за прикупљање података техником анкетања                   |                          | Завршено                             |
| 8.   | Израда јединственог интервјуа за сва три потпројекта                           |                          | Завршено                             |
| 9.   | Доношење упутства за рад и обука сарадника који учествују у анкетању           | Доц. др Владо Симеуновић | 7 дана по одобрењу пројекта          |
| 10.  | Анимирање градоначелника и начелника градова у којима ће се спровести анкетање | Руководилац пројекта     | Одмах по одобрењу пројекта           |
| 11.  | Медијска презентација пројекта                                                 | Зоран Глушац             | Одмах по одобрењу                    |
| 12.  | Прикупљање података анкетањем међу грађанима Бање Луке                         | Анкетни тим              | 15 дана од завршетка обуке сарадника |
| 13.  | Прикупљање података интервјуисањем у Бањој Луци                                | Анкетни тим              | 15 дана                              |

|     |                                                                                            |                                    |                                        |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|----------------------------------------|
| 14. | Анализа података добијених анкетањем и интервјуисањем                                      | Пројектни тим, проф. др Раде Тањга | 15 дана по завршетку анкетања          |
| 15. | Организовање округлог стола у Бањој Луци                                                   | Руководилац пројекта               | По завршетку анализе података          |
| 16. | Прикупљање података анкетањем међу грађанима у Добоју                                      | Анкетни тим                        | 10 дана                                |
| 17. | Прикупљање података интервјуисањем у Добоју                                                | Анкетни тим                        | 10 дана                                |
| 18. | Анализа података добијених анкетањем и интервјуисањем                                      | Пројектни тим, проф. др Раде Тањга | 10 дана по завршеном анкетању          |
| 19. | Организовање округлог стола у Добоју                                                       | Руководилац пројекта               | По завршетку анализе података          |
| 20. | Прикупљање података анкетањем међу грађанима у Бијелини                                    | Анкетни тим                        | 10 дана                                |
| 21. | Прикупљање података интервјуисањем у Бијелини                                              | Анкетни тим                        | 10 дана                                |
| 22. | Анализа података добијених анкетањем и интервјуисањем                                      | Пројектни тим, проф. др Раде Тањга | 10 дана по завршеном анкетању          |
| 23. | Организовање округлог стола у Бијелини                                                     | Руководилац пројекта               | По завршетку анализе података          |
| 24. | Прикупљање података анкетањем међу грађанима у С. Сарајеву                                 | Анкетни тим                        | 10 дана                                |
| 25. | Прикупљање података интервјуисањем у С. Сарајеву                                           | Анкетни тим                        | 10 дана                                |
| 26. | Анализа података добијених анкетањем и интервјуисањем                                      | Пројектни тим, проф. др Раде Тањга | 10 дана                                |
| 27. | Организовање округлог стола у С.Сарајеву                                                   | Руководилац пројекта               | По завршетку анализе података          |
| 28. | Прикупљање података анкетањем међу грађанима у Требињу                                     | Анкетни тим                        | 10 дана                                |
| 29. | Прикупљање података интервјуисањем у Требињу                                               | Анкетни тим                        | 10 дана                                |
| 30. | Анализа података добијених анкетањем и интервјуисањем                                      | Пројектни тим, проф. др Раде Тањга | 10 дана                                |
| 31. | Организовање округлог стола у Требињу                                                      | Руководилац пројекта               | По завршетку анализе података          |
| 32. | Анализа резултата истраживања и предлог завршног документа на нивоу пројекта               | Пројектни тим                      | 30 дана по завршетку истраживања       |
| 33. | Израда завршног документа на нивоу пројекта са закључцима и предлозима                     | Пројектни тим                      | 15 дана по завршетку анализе резултата |
| 34. | Организација завршног округлог стола и публикација стручних радова (приручник) у Бањалуци. | Руководилац пројекта               | По завршетку приручника                |

## 12. ПРЕПОРУКЕ ЗА ИЗБОР УЧЕСНИКА У РЕАЛИЗАЦИЈИ ПРОЈЕКТА

Како је већ на старту уочено од стране чланова пројектног тима, на кључна истраживачка мјеста у пројекту укључиће се људи који ће моћи у стручном и временском смислу обављати тај посао. Разлози се налазе у непристрасности, квалитету и објективности добијених резултата истраживања.

Као анкетари биће ангажовани студенти Филозофског и Комуниколошког факултета (оквирно 10 анкетара по центрима јавне

безбједности). Обуку сарадника који ће учествовати у анкетањању извршиће методолози и стручни сарадници ВШУП-а.

### **13. МАТЕРИЈАЛНА И ФИНАНСИЈСКА ПОДРШКА ИСТРАЖИВАЊУ**

За реализацију задатака научноистраживачког пројекта "Рад полиције у заједници", потребно је обезбиједити материјално финансијска средства по сљедећој спецификацији:

| Ред. бр. | ОПИС АКТИВНОСТИ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ПОТРЕБНА ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА (КМ) |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| 1.       | Набавка једног (централног) рачунара са пратећом опремом који ће бити смјештен у ВШУП-у                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 1.500                              |
| 2.       | Потрошни материјал                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 1.500                              |
| 3.       | Израда одговарајуће програмско софтверске подршке                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 1.000                              |
| 4.       | Спровођење истраживачке анкете међу грађанима:<br>➤ Бања Лука.....700 испитаника X 3 КМ = 2.100 КМ<br>➤ Добој.....300 испитаника X 3 КМ = 900 КМ<br>➤ Бијељина.....400 испитаника X 3 КМ = 1.200 КМ<br>➤ С. Сарајево.....300 испитаника X 3 КМ = 900 КМ<br>➤ Требиње.....300 испитаника X 3 КМ = 900 КМ<br><b>УКУПНО ЗА АНКЕТИРАЊЕ: 6.000 КМ</b>                                                                                                                                                                                                     | <b>6.000</b>                       |
| 5.       | Спровођење интервјуа са:<br>➤ Припадницима полиције.....352 X 5 = 1.760 КМ<br>➤ Владиним институцијама и организацијама.....32 X 5 = 160 КМ<br>➤ Невладиним организацијама и удружењима.....32 X 5 = 160 КМ<br>➤ Верским заједницама.....20 X 5 = 100 КМ<br>➤ Представницима медија.....32 X 5 = 160 КМ<br>➤ Представницима спортских организација.....32 X 5 = 160 КМ<br>➤ Представницима јавних окупљалишта.....32 X 5 = 160 КМ<br>➤ Представницима приватног безбједносног сектора.....15 X 5 = 75 КМ<br><b>УКУПНО ЗА ИНТЕРВЈУИСАЊЕ: 2.735 КМ</b> | <b>2.735</b>                       |
| 6.       | Набавка одговарајуће стручне литературе (зборници, уџбеници, стручни часописи – домаћи и страни)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 1.000                              |
| 7.       | Организовање истраживачко – тематских округлих столова у:<br>➤ Бањој Луци.....2.000 X 1 = 2.000 КМ<br>➤ Добоју.....2.000 X 1 = 2.000 КМ<br>➤ Бијељини.....2.000 X 1 = 2.000 КМ<br>➤ С. Сарајеву.....2.000 X 1 = 2.000 КМ<br>➤ Требињу.....2.000 X 1 = 2.000 КМ<br><b>УКУПНО ЗА ОКРУГЛЕ СТОЛОВЕ: 10.000 КМ</b>                                                                                                                                                                                                                                        | <b>10.000</b>                      |
| 8.       | Нето накнаде научницима, стручњацима и другим радницима ангажованим на реализацији задатака пројекта у току (планског) шестомјесечног ангажовања (предвиђа се ангажовање 21 извршиоца из реда научно-стручних радника, који ће бити ангажовани током читавог времена спровођења пројекта)                                                                                                                                                                                                                                                            | 36.435                             |
| 9.       | Израда одговарајућих штампаних материјала током спровођења пројекта и израда завршног документа и пропагандних материјала.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 4.000                              |
| 10.      | Организација завршног округлог стола и публикација стручних радова (приручника) у Бањој Луци                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 9.000                              |
|          | <b>УКУПНО ЗА ЦИЈЕЛИ ПРОЈЕКАТ:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <b>77.170</b>                      |

## 14. СПИСАК ЧЛАНОВА ИСТРАЖИВАЧКОГ ТИМА

### Чланови истраживачког тима јесу:

- Руководилац пројекта: Драгомир Јовичић
- Замјеник руководиоца: Милун Милановић
- Савјетник пројекта: проф. др Рајко Кузмановић
- Супервизор: Bernhard Prestel
- Сарадник за односе са јавношћу: Зоран Глушац
- Секретар: Сања Дубачкић
- Аналитичар: Младен Петровић
- Методолошко-информатичка подршка пројекту: проф. др Раде Тањга и доц. др Владо Симеуновић

### I. Потпројекат: Заједница-полиција

1. Руководилац потпројекта: доц. др Душко Вејновић
2. Замјеник: Милан Даничић

### II. Потпројекат: Униформисана полиција

1. Руководилац потпројекта: Лазић Ђорђе
2. Замјеник: Томислав Миросавић

### III. Потпројекат: Криминалитет

1. Руководилац потпројекта: мр Миле Матијевић
2. Замјеник: Миломир Амовић

С обзиром на то да већ имамо именоване сталне чланове пројектног тима, по потреби ће се ангажовати истраживачи стални и повремено сарадници (на нивоу пројекта и на нивоу сваког центра јавне безбједности).

При избору истраживача и других сарадника, потребно је придржавати се општег правила које каже да се истраживач постаје и развија кроз истраживање. Истраживачи ће се ангажовати по слиједећем приоритету:

1. Радници и студенти Високе школе унутрашњих послова,
2. Припадници МУП-а,
3. Хонорарни сарадници Високе школе унутрашњих послова,
4. Истраживачи и стручњаци из Републике Српске,
5. Остали истраживачи и стручњаци.

## **15. ПРИЈЕДЛОГ МЕТОДОЛОГИЈЕ ИЗВЈЕШТАВАЊА И ПРИКАЗИВАЊА РЕЗУЛТАТА ИСТРАЖИВАЊА**

Резултати истраживања биће приказани на једном мјесту, у документу под називом: Извјештај о реализацији научноистраживачког пројекта "Рад полиције у заједници".

Да би овај документ (књига) добио конзистентну форму и да би био израђен на ефикасан начин, потребно је разрадити методологију (упутство) извјештавања и приказивања резултата истраживања, које се треба придржавати сваки од учесника у пројекту.

Упутством треба, између осталог прописати и:

1. Технику израде (медиј)-електронска форма, писани материјал,
2. Врсту језика, писма и фонтова (српски - енглески; ћирилица - латиница, врста фонтова),
3. Начин обраде (текст, фотографије и цртежи, видео и аудио записи и др.),
4. Садржај (увод, сажетак, циљ, материјал, методе, резултати, дискусија, закључци, литература, прилози) и друго.

## **16. ЛИТЕРАТУРА**

### **Преглед значајније литературе.**

1. Сајнер, Faber, Volarević, Стратегије дјеловања полиције у заједници, МУП РХ, Полицијска академија, Загреб, 2003. године;
2. Милић, В., Социолошки метод, Нолит, Београд, 1987. године;
3. Милетић, С., Полицијско право, Полицијска академија, Београд, 2003.године;
4. Пејчић, Б., Методологија емпиријског научног истраживања, Дефектолошки факултет, Београд, 1994. године;
5. Шушнић, Ћ., Критика социолошке методе, Полицијска академија, 1973. године;
6. Faber, Сајнер, Реформа оперативно-превентивног рада полиције у одори, МУП РХ, Полицијска академија, Загреб, 2003. године;

## 17. ПРИЛОЗИ

### Прилог бр.1

#### АНКЕТНИ ЛИСТ

**Поштовани,**

Министарство унутрашњих послова Републике Српске суочено са изазовима убрзаних друштвених промјена, одлучило је да реализује истраживачки пројекат **«РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ»**. У оквиру пројекта дефинисани су општи и посебни циљеви из којих се види да полиција жели изнаћи методе боље сарадње са свим сегментима друштва, како би се створило безбједније окружење за све.

Да бисмо дошли до релевантних података, израдили смо анкетни лист са 32 (тридесет два) питања или тврдње. Молимо Вас да пажљиво прочитате питања (тврдње) и да се одлучите за један од понуђених одговора. На мјестима која су означена за давање додатних одговора, можете написати своје мишљење. Од Ваших искрених одговор, зависи успјех пројекта и даљи кораци који ће бити предузимани у пракси.

Вријеме предвиђено за попуњавање анкетног листа износи 40 (четрдесет) минута.

Анкета је потпуно анонимна. Подаци које нам дате служиће нам само у овом научноистраживачком пројекту.

#### **ХВАЛА НА САРАДЊИ!**

**1.** Знате ли шта се подразумева под стратегијом заједничког дјеловања заједнице и полиције?

- а)* Потпуно ми је познато
- б)* Углавном ми је познато
- в)* Нисам сигуран
- г)* Уопште ми није познато
- д)* Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_

**2.** Заједница треба да утиче на полицију и да указује на то који су проблеми безбједности најизраженији у одређеној заједници.

- а)* Потпуно се слажем
- б)* Углавном се слажем
- в)* Не могу да се одлучим

з) Уопште се не слажем

д) Нешто друго—шта:\_\_\_\_\_

3. Полиција треба, у свом раду, више да узима у обзир мишљење заједнице, а не да се ослања само на своје процјене и анализе.

а) Потпуно се слажем

б) Углавном се слажем

в) Не могу да се одлучим

з) Уопште се не слажем

д) Нешто друго – шта:\_\_\_\_\_

4. Да ли сте икада сазнали нешто што би било интересно за полицију, а нисте је обавијестили, сматрајући да то не би ништа битно промијенило или утицало на ствари?

а) Да, никада нисам обавијестио полицију

б) Углавном нисам обавјештавао полицију

в) Нисам сигуран

з) Углавном сам обавјештавао полицију

д) Нешто друго – шта:\_\_\_\_\_

5. Полиција треба више да буде сервис грађана, а мање инструмент очувања политичког поретка.

а) Потпуно се слажем

б) Углавном се слажем

в) Не могу да се одлучим

з) Уопште се не слажем

д) Нешто друго – шта:\_\_\_\_\_

6. Да ли вас је икада ико питао за мишљење о раду полиције у вашој локалној заједници?

а) Да, веома често

б) Нисам сигуран

в) Ријетко

з) Никада

д) Нешто друго – шта:\_\_\_\_\_

7. Да ли су вас припадници полиције у неком од контакта, питали за мишљење о начину њиховог рада?

а) Да, увијек су ме питали

- б) Углавном су ме питали за мишљење
- в) Нисам сигуран
- г) Никада ме нису питали за мишљење
- д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_

**8.** Према Вашем мишљењу, колики је степен повјерења између локалне заједнице и полиције?

- а) Висок степен повјерења
- б) Не могу да оцијеним
- в) Недовољан
- г) Повјерење не постоји
- д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_

**9.** Успјешна сарадња заједнице и полиције може подићи квалитет живота у заједници на виши ниво, као и учинити рад полиције ефикаснијим, а полицију боље прихваћену у заједници.

- а) Потпуно се слажем
- б) Углавном се слажем
- в) Не могу да се одлучим
- г) Углавном се не слажем
- д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_

**10.** Полиција, у свом раду има исти однос према свим етничким (националним) заједницама.

- а) Потпуно се слажем
- б) Углавном се слажем
- в) Не знам
- г) Углавном се не слажем
- д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_

**11.** Имовинска кривична дјела јесу доста честа. Које дјело оцјењујете посебно штетним ?

- а) Крађу било чега
- б) Провалну крађа
- в) Крађу аутомобила
- г) Крађу на преварантски, дрзак начин
- д) Неко друго кривично дјело из ове групе – наведите:  
\_\_\_\_\_

**12.** Шта сте предузели или шта предлагете у циљу ефикаснијег спречавања имовинских кривичних дјела?

- а) Бољу организацију рада
- б) Заштитна средства (аларм, решетке, браве)
- в) Веће присуство полиције
- г) Ангажовање приватне заштите
- д) Нешто друго –  
шта: \_\_\_\_\_

**13.** Шта би сте предузели у случају да будете нападнути од стране насилника?

- а) Бранио бих се
- б) Бјежао бих
- в) Звао бих у помоћ
- г) Не знам
- д) Шта предлагете да се чини за бољу заштиту  
\_\_\_\_\_

**14.** Јесте ли спремни помоћи човјеку који је жртва насиља?

- а) Да
- б) Прво бих процијенио степен властите угрожености
- в) Нисам сигуран
- г) Покушао бих да се не мијешам
- д) Не, Ваш коментар или предлог: \_\_\_\_\_

**15.** Јесте ли задовољни ангажовањем полиције у овој области?

- а) Потпуно сам задовољан
- б) Углавном сам задовољан
- в) Нисам сигуран
- г) Углавном сам незадовољан
- д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_

**16.** Шта предлагете у циљу побољшања личне безбједности грађана?

- а) Да се сами штите
- б) Да ангажују личну заштиту
- в) Да боље процјењују безбједносно окружење (да се не крећу свугдје и у свако вријеме)
- г) Да се ослоне на органе безбједности
- д) Шта предлагете? \_\_\_\_\_

- 17.** Јесте ли спремни конкретизовати сазнања о дроги, кријумчарима, и сл.?
- а) Јесам, у потпуности
  - б) Углавном јесам
  - в) Нисам сигуран
  - г) Углавном нисам
  - д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_
- 18.** Како се треба организовати у ефикаснијој борби против дроге?
- а) Превентивним радом у друштву
  - б) Ефикаснијим радом полиције
  - в) Осудом јавности-јавно објављивање
  - г) Ћутањем
  - д) Шта још предлагете: \_\_\_\_\_
- 19.** Да ли би сте сарађивали са полицијом у области борбе против наркоманије.
- а) Да, у свако случају
  - б) Да, за награду
  - в) Само ако сам угрожен
  - г) Не
  - д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_
- 20.** По Вашем мишљењу који су најефикаснији методи борбе против произвођача, кријумчара и растурача дроге?
- а) Строго кажњавање
  - б) Натјерати их да конзумирају веће количине дроге
  - в) Ликвидирати их
  - г) Награђивати их
  - д) Шта још предлагете: \_\_\_\_\_
- 21.** Да ли сте задовољни садашњим начином рада и ефикасношћу полиције РС?
- а) Потпуно сам задовољан
  - б) Углавном сам задовољан
  - в) Нисам сигуран
  - г) Углавном сам незадовољан
  - д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_

- 22.** Да ли полиција РС довољно брзо и на задовољавајући начин реагује на позиве – пријаве грађана?
- а) Да
  - б) Углавном брзо реагује
  - в) Нисам сигуран
  - г) Углавном споро реагује
  - д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_
- 23.** Полиција РС својим понашањем, начином рада и одговорношћу улијева повјерење и ствара осјећај сигурности?
- а) Потпуно се слажем
  - б) Углавном се слажем
  - в) Не могу да се одлучим
  - г) Углавном се не слажем
  - д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_
- 24.** Полиција РС је довољно демократична, поштује људско достојанство, основна људска права и слободе грађана.
- а) Потпуно се слажем
  - б) Углавном се слажем
  - в) Не могу да се одлучим
  - г) Углавном се не слажем
  - д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_
- 25.** Успостављање контакта од стране полиције РС са грађанима и однос према грађанима је задовољавајући.
- а) Потпуно се слажем
  - б) Углавном се слажем
  - в) Не могу да се одлучим
  - г) Углавном се не слажем
  - д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_
- 26.** Да ли је у полицији РС значајније присутна корумпираност?
- а) Веома је присутна
  - б) Присутна је у обиму који се не смије толерисати
  - в) Нисам сигуран
  - г) Присутна је у ограниченом обиму

д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_

**27.** Којим пословима би полиција РС требала да се посвети више пажње у своме раду у односу на досадашње стање?

а) Контроли и регулисању саобраћаја

б) Одржавању јавног реда и мира

в) Борби против криминала

г) Борби против корупције у својим редовима

д) Нечем другом: \_\_\_\_\_

**28.** Да ли је стање свијести заједнице - грађана у РС на таквом нивоу да може усмјеравати процес организације и рада полиције на начин који њој (заједници) највише одговара?

а) Да

б) Углавном, да

в) Нисам сигуран

г) Углавном, не

д) Не, шта предлагете: \_\_\_\_\_

**29.** Када бисте Ви одлучивали, како бисте побољшали безбједност у Вашем граду – насељу?

а) Повећањем броја полицајаца на јавним мјестима

б) Инсистирањем на приснијем односу полиције према грађанима

в) Инсистирањем на активнијем и професионалнијем раду судова, инспекција и других органа општинске власти и пооштравањем санкција за извршиоце прекршаја и кривичних дјела

г) Формирањем радне групе, састављене од свих заинтересованих субјеката, која би анализирала стање безбједности, те давала препоруке надлежним органима за предузимање мјера из њихове надлежности у циљу побољшања овог стања, и пратила реализацију тих мјера и преко Скупштине општине, пружала подршку извршним органима у испуњавању заданог циља.

д) Нешто друго – шта: \_\_\_\_\_

**30.** По Вашем мишљењу, који од следећих кривичних дјела, прекршаја и других појава, представља најважнији безбједносни проблем у Вашем граду-насељу? *(Од понуђених 26 одаберите 5 најзначајнијих проблема, тако што ћете на црту поред*

*најзначајнијег ставити број 1, поред сљедећег по значају број 2 и тако до 5, по значају).*

- а) Учестале крађе имовине мање вриједности \_\_\_\_\_*
- б) Проваљивање у станове, пословне и друге просторе \_\_\_\_\_*
- в) Разбојништва и разбојничке крађе у банкама, поштама, продавницама и сличним објектима \_\_\_\_\_*
- г) Разбојнички напади на грађане на улици \_\_\_\_\_*
- д) Крађа аутомобила \_\_\_\_\_*
- е) Малољетничко хулиганство, вандализам и насиље на јавним мјестима \_\_\_\_\_*
- ж) Гласне журке и прославе у становима \_\_\_\_\_*
- з) Насиље у школама, међу ученицима \_\_\_\_\_*
- и) Насиље у школама од стране лица која не припадају тим школама \_\_\_\_\_*
- к) Насиље у породици \_\_\_\_\_*
- л) Распрострањена продаја и употреба наркотика \_\_\_\_\_*
- м) Злоупотреба алкохола и велико присуство пијаних лица на улицама \_\_\_\_\_*
- н) Злоупотреба дјецe \_\_\_\_\_*
- о) "Дивљања" у саобраћају и непоштовање саобраћајних правила \_\_\_\_\_*
- п) Проблеми са паркирањем \_\_\_\_\_*
- р) Привредни криминал \_\_\_\_\_*
- с) Проституција \_\_\_\_\_*
- т) Сексуално насиље \_\_\_\_\_*
- у) Ношење и употреба оружја на јавним мјестима \_\_\_\_\_*
- ф) Неконтролисани рад угоститељских објеката, бука и ремећење јавног реда и мира у ноћним сатима у тим објектима и око њих \_\_\_\_\_*
- х) Присуство животиња луталица на улици \_\_\_\_\_*
- ц) Улични трговци на тротоарима \_\_\_\_\_*
- ч) Уништене јавне телефонске говорнице \_\_\_\_\_*
- ш) Прљавштина и смеће на улицама \_\_\_\_\_*
- џ) Нешто друго –шта \_\_\_\_\_*

**31.** Шта мислите о полицајцима Републике Српске? *(Од понуђених 10 одговора, одаберите 5 најприкладнијих, тако што ћете на црту поред најзначајније особине ставити број 1, поред следеће по значају број 2 и тако до пете особине по значају).*

- а) Професионални су, стрпљиви, разумни и довољно флексибилни \_\_\_\_\_*

- б) Престроги су, недовољно разумни и нефлексибилни \_\_\_\_\_
- в) Опасни су и подли \_\_\_\_\_
- г) Од помоћи су грађанима \_\_\_\_\_
- д) Ефикасни су и поуздани у свом раду \_\_\_\_\_
- е) Лијени су и незаинтересовани за своје обавезе према грађанима, неуљудни су, надмени, сујетни и не трпе никакве коментаре или примједбе на свој рад \_\_\_\_\_
- ж) Уплетени су у организовани криминал и покривају га \_\_\_\_\_
- з) Корумпирани су и лако поткупљиви \_\_\_\_\_
- и) Склони су разним злоупотребама и тражењу привилегија за себе у односу на друге грађане \_\_\_\_\_
- к) Нешто друго-шта? \_\_\_\_\_

**32. Како доживљавате полицајца?**

- а) Као особу задужену да штити владајуће олигархије и владајуће структуре
- б) Као особу која настоји искористити свој статус и злоупотребом доћи до личне користи
- в) Као особу која спроводи законе, који врло често нису прилагођени потребама обичног човјека, па стога и полицајац не ради у интересу обичног човјека
- г) Као особу која на разуман начин настоји спроводити законе тако да то иде у корист свих моралних и добронамјерних грађана
- д) Нешто друго шта: \_\_\_\_\_

## 18. ПРОТОКОЛ

(ИНТЕРВЈУ)

**Поштовани,**

Министарство унутрашњих послова Републике Српске, суочено са изазовима убрзаних друштвених промјена одлучило је да реализује истраживачки пројекат «РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ». У оквиру пројекта дефинисани су општи и посебни циљеви, из којих се види да полиција жели изнаћи методе боље сарадње са свим сегментима друштва како би се створило безбједније окружење за све.

С обзиром на специфичност Ваше дјелатности, и на Ваше животно и радно искуство, молимо Вас да изнесете своје ставове и дате одговоре на питања из овог интервјуа.

1. По Вашем мишљењу, каква је општа безбједносна ситуација у Републици Српској? \_\_\_\_\_

---

---

---

---

2. Који су облици криминалитета, по Вашем мишљењу, доминантни на нашим просторима? \_\_\_\_\_

---

---

---

---

3. Да ли, по Вашем мишљењу полиција РС има снаге, средства и методе да се суочи са свим безбједносним изазовима? \_\_\_\_\_

---

---

---

---

4. Како оцјењујете јавност рада полиције? \_\_\_\_\_

---

---

5. По Вашем мишљењу, и сходно дјелатности којом се бавите можете ли дати неке предлоге за унапређење сарадње полиције и заједнице? \_\_\_\_\_

6. Понашање униформисане полиције, на неки начин одсликава стање у МУП-у. Можете ли, укратко, изнијети Вашу перцепцију и искуства у односу на рад, понашање и ефикасност униформисаних полицајаца. \_\_\_\_\_

7. Како оцјењујете повјерење између полиције и грађана? \_\_\_\_\_

8. Људи су склони да се резервисано понашају према непознатом. Како гледате на процедуре рада полиције? По Вашем мишљењу, да ли је јавност довољно упозната са њима, како би грађанин у сваком тренутку могао да се обрати за помоћ или да пружи информацију? \_\_\_\_\_

9. Које су специфичности менаџмента у полицијској дјелатности на нивоу локалне заједнице? \_\_\_\_\_

---

---

10. Да ли је, по Вама, потребно успоставити посебну линију менаџмента за рад полиције у заједници, и зашто? \_\_\_\_\_

---

---

---

11. Да ли су менаџери на нивоу полицијских станица довољно едуковани за нове моделе рада полиције? \_\_\_\_\_

---

---

---

12. Бољом сарадњом полиције са заједницом, вјероватно би се побољшала укупна безбједносна ситуација. Да ли имате још неки предлог у који није обухваћен претходним питањима?

---

---

---

---

**Peter Schorer**  
**project manager, consultant of SDC**  
**St. Gallen, CH**

## **IMPLEMENTING COMMUNITY POLICING IN ROMANIA - EXPERIENCES**

### **1 Background**

The Police in Romania were under the former regime (before 1990), a militia serving as a mechanism of the state. This created a perception that their role was primarily one of the repressive maintenance of order and of shadowing the citizens. One of the Pre-accession requirements of EU that relates to Policing, specifies that the Police need to de-militarise and de-centralise their functions. In addition the status of the Police has to become that of a civil agency acting as a public service. This is to be delivered by building the concepts of Community Policing (in Romania known as Proximity Policing: "Politia de Proximitate") into the organisation.<sup>59</sup>

### **2 Timing**

Based on a letter of intent between the Swiss Ministry of Justice and Police and the Romanian Ministry of Interior a Pilot Project for Implementing Community Policing in Pitesti and the other towns of Arges county has been started in September 2000 and another Pilot Project followed in Piatra Neamt and the other towns of Neamt county in autumn 2001. In June 2002, after having taken notice of the results of a local evaluation of community policing in Arges, the Romanian Ministry of Interior and the General Inspectorate of Romanian Police wished to roll out community policing in the whole country, especially in all the towns of Romania. Based on an agreement for 2003 and 2004 between the governments of Switzerland and Romania the roll-out started in February 2003. The available funds for two years included about 1 Mio €.

### **3 Notion of community policing**

---

<sup>59</sup> Comp. Nick Phillips — UK MTE, Audit Report, Policing Romania — Community Programmes, The Current Position — March 2004; p.1

*"CP, in general, is a modern stile of police work which is evident in the very approach to work by every police officer. Police management and organization are prepared to identify and deal with the society problems that could cause fear and feeling of insecurity, primarily in a preventive and proactive manner. At the same time, Police should try to identify causes that could provoke criminal activity and solve those problems in close cooperation with the citizens, government institutions and NGOs.*

*CP is, primarily, a preventive police work.*

*For this kind of work we need to know the citizens very well, and to have a natural, trust-based communication between the citizens and the police. In order to create this partnership, we will train and employ CP specialists in order to have constant contact with the citizens. We have to pay special attention to public relations activities and, in general, whole CP work has to be transparent.*

CP specialists will work on problems whose solution will create more security and more sense of security, and will take personal initiative in order to develop preventive activities that will increase personal security of the citizens and their feeling of security.

#### **4 Goals**

Romania, a Country of 23 Mio inhabitants is divided in 42 counties ("Judet") and counts about 270 towns. The national police includes about 48'000 police officers and is organised in a generally centralised structure. The General Inspectorate of the Police was keen to have first results witch can be noticed by the population as soon as possible, in spite of the fact that a reorganisation of the whole police would — if realised as discussed at that time - probably take several years.

On this background the parties agreed upon the following project goals for 2003 and 2004:

The project shall

- introduce Police de Proximité / Politia de Proximitate (PdP) — also known as Community Policing — to an extend of at least 75% of all towns of Romania,
- impart the flanking PdP training,
- establish this and the theory of PdP in the police education and in the supplementary training,
- acquaint Police and Population with PdP,
- prepare the plan of measures in order to implement PdP to an extend of 100% in all towns of Rumania in the following two years.

## 5 Strategy

| <b>Three scopes of activities</b> |                                                  |                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1</b>                          | <b>Future police officers</b>                    | To prepare the training of future police officers in PdP basics                        | Training of police professors as TA (Transaction analysis)<br>Trainers and PdP-basics teachers.<br>- Adapt the curricula.<br>- Provide facilities.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>2</b>                          | <b>Present police officers and citizens</b>      | To implement PdP work in practice on "street level"                                    | TA training for all PdP specialists and then for all police officers.<br>Training of one PdP instructor per county (judet).<br>Training of enough PdP specialists per town by the instructors, average 1:20'000. Today some 1'600.<br>Training and implementing of main organisational and working methods of PdP and PdP tools (minimal standards).<br>Renovation work for public reception areas. Providing PdP with important working facilities.<br>PdP training for police officers of all ranks |
| <b>3</b>                          | <b>Public relations with citizens and police</b> | To familiarize the population and the police officers with PdP                         | PR measures based on a national concept.<br>PR measures based on concepts per judet                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>One way of proceeding</b>      |                                                  |                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>A</b>                          | <b>Legal basis</b>                               | Measures initialised by Mol and IGPR                                                   | Measures initialised by Mol and IGPR                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>B</b>                          | <b>Public opinion</b>                            | To know the public opinion on the implementation of PdP and its development            | Three country wide opinion polls.<br>Some local opinion polls.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>I</b>                          | <b>Bottom-up before top-down</b>                 | To facilitate the implementation by showing to the police management what basic PdP is | Main stress on training of police officers dealing directly with PdP and on practical implementation of PdP minimal standards on "street level" in towns.<br>Simultaneous information to the management about PdP.<br>Training of top and middle management in operational and strategic topics concerning PdP when practical examples exist.<br>Training of the management on the job linked with evaluations on the spot.                                                                           |

## **6 Achievement of goals**

End of 2004 the set goals will be largely achieved. PdP will be implemented on street level in almost all towns of Romania.

The implementation of PdP in its broader sense, on the strategic and higher operational level varies much from county to county. This shall be the focus 2005/2006.

## **7 Ten practical experiences**

7.1 Time aspect: The training of instructors and PdP specialists can be accomplished in suitable time. The trainees are persuaded by PdP work. But the changing of the mentality towards public service within the police, the adoption of structures and organisation — the process of change management — will take years.

7.2 Bottom-up: This approach is generally right and corresponds with the philosophy of PdP. But the time distance to the top-down activities mustn't be too big. If the distance is too big representatives of higher and middle management may not recognise the advantages of PdP work, may clasp to the old system and may even fight the change for fear of loss of power.

7.3 New start in traditional structures: As the implementation could not be combined with a reorganisation of the traditional police structures, conflict points are inevitable for the time being. These can be abused by representatives of the management who don't want a change to discredit PdP work. Especially in this transition time support and co-operation of all people concerned is important.

7.4 The population: The value of PdP is very soon recognised by the population. Nevertheless scepticism remains until PdP is proved by daily practical work which justifies confidence.

7.5 Personal management: PdP instructors and PdP specialists must correspond to the profile of requirements and should choose this specialisation of their own free will. In their work they need liberty and self responsibility and should not be kept and guided in a narrow frame. This stands in opposition to the traditional management. Therefore the implementation of PdP obligatory causes reforms in leadership.

7.6 Indicators for the evaluation of work: Until now the work within the police force was evaluated by needs of mainly quantitative indicators. To evaluate PdP, preventive and project work, qualitative indicators are essential.

7.7 Opinion polls: They are indispensable for the planning of PdP work, for the evaluation of the development, for the motivation of the police officers and as public proof of transparency.

7.8 Communication: A continuous and open communication with the population as well as within the police forces is one of the most important requirements for a successful PdP work. It is necessary to improve systematically not only the communication and the co-operation between police and citizens but just as much between the different work groups within the police forces. TA training turns out to be a very good basis to this development.

7.9 Security marketing: This tool of project management is peculiar to leaders of all levels. It shows a clear way to get from the recognition of a problem to an established proposition of solutions. It is similar to the English SARA method.

7.10 Logistics: The centre of the co-operation in the frame of the project is the know-how transfer. Nevertheless in order to gain credibility in PdP work, decent reception facilities for the public and acceptable working circumstances for the police officers are necessary as well.

## **8 Lessons learnt**

- Police projects of different countries or organisations dealing with similar topics should cooperate much closer in order to gain synergies, to exchange know-how and to become more efficient.
- Written teaching appliances are necessary but should be reduced to mini-mal guidelines because the execution of PdP has to be adapted to the special situation of each region.
- Too much bureaucracy and too much hierarchy are PdP killers.



**Peter Shorer**  
**SDC, Швајцарска**  
**превод на српски језик**

## **ИСКУСТВА У ИМПЛЕМЕНТАЦИЈИ ПРОЈЕКТА РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ У РУМУНИЈИ**

### **1. Историја**

Полиција у Румунији је била под ранијим режимом (прије 1990), милиција која је служила као механизам државе. То је створило виђење да је њихова превасходна улога репресивно одржавање реда и заштита грађана. Један од захтјева за пријем у Европску унију, јесте да полиција мора да демилитаризује и децентрализује своју функцију. Штавише, полиција треба да има статус цивилне агенције која има улогу јавне службе. Ово ће се постићи уградњом концепта рада полиције у заједници (у Румунији познато као “*Politia de Proximitate*”) у саму организацију.<sup>60</sup>

### **2. Важни датуми**

На основу писма намјере између швајцарског Министарства правде и полиције и румунског Министарства унутрашњих послова, пилот пројекат за имплементацију рада полиције у заједници у Pitestiju и другим градовима округа Arges започео је у септембру 2000, а у јесен 2001 године услиједио је и други пилот пројекат у Piatra Neamtu и другим градовима округа Neamt. У јуну 2002 године, сагледавши резултате локалне анализе рада полиције у заједници у Argesu, румунско Министарство унутрашњих послова и Генерални инспекторат румунске полиције изразили су жељу да развију рад полиције у заједници у цијелој земљи, нарочито у градовима Румуније. На основу споразума за 2003 и 2004 годину између влада Швајцарске и Румуније реализација је почела у фебруару 2003 године. Фонд предвиђен за двогодишњи период износио је један милион еура.

---

<sup>60</sup> Comp. Nick Philips – UK MTE, Анкетни извјештај, Рад полиције у Румунији – програми заједнице, тренутно стање – март 2004; стр. 1

### 3. Појам “Рад полиције у заједници”

*“Рад полиције у заједници, је савремени стил рада полиције који је очигледан већ у самом приступу раду сваког полицајца. Полицијски менаџмент и организација су припремљени да идентификују и да се на превентиван и проактиван начин носе са проблемима друштва који могу изазвати страх и осјећај несигурности. Истовремено, полиција је дужна да открије узроке који иницирају кривичне радње и ријеше наведене проблеме заједно са грађанима, владиним институцијама и невладиним организацијама.*

*Рад полиције у заједници је прије свега превентиван.*

*За оваке активности потребно је да добро познајемо грађане, и да имамо природну комуникацију засновану на узајамном повјерењу грађана и полиције. Како бисмо створили овакво партнерство, обучићемо и запослићемо стручњаке за рад полиције у заједници како бисмо имали стални контакт са грађанима. Морамо да обратимо посебну пажњу на активности везане за јавне односе и, уопште, цјелокупан рад полиције у заједници треба да буде транспарентан.*

Специјалисти за рад полиције у заједници радиће на проблемима чије рјешавање ће допринијети већем степену сигурности и повећаном осјећају сигурности, и преузеће личну иницијативу како би развили превентивне активности које би повећале личну безбједност грађана и њихов осјећај сигурности.

### 4. Циљеви

Румунија, земља са 23 милиона становника је подијељена на 42 округа (“Judet”), а сваки округ има око 270 градова. Национална полиција броји око 48.000 полицајаца и организована је у централизовану структуру.

Генерални инспекторат полиције је желио да се што прије дође до првих резултата које би грађани уочили, упркос чињеници да ће реорганизација цјелокупне полиције – уколико буде тада реализована – трајати неколико година.

Имајући све ово у виду стране су се договориле о сљедећим циљевима пројекта за 2003 и 2004 годину:

Пројекат ће

- приказати Police de Proximité/Politia de proximitate (PdP) – позната и као Community Policing – у најмање 75% градова Румуније,

- пружити споредну PdP обуку,
- увести горе поменуто као и теорију PdP-а у полицијско образовање и у додатну обуку,
- упознати полицију и становништво са PdP-ом,
- припремити план мјера у циљу стопостотне имплементације PdP-а у свим градовима Румуније у наредне двије године.

## **5. Стратегија**

| Три врсте активности     |                                             |                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------|---------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1                        | будући полицајци                            | припремити обуку будућих полицајаца из основа PdPa                                     | Обука полицијских наставника за ТА (трансакциона анализа) инструкторе и наставнике основа PdP-a.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 2                        | данашњи полицајци и грађани                 | спровести рад PdP-a у праксу на “уличном нивоу”                                        | ТА обука за све PdP стручњаке, а потом и за све полицајце.<br>Обука једног PdP инструктора за један округ (“Judet”).<br>Обука довољног броја PdP специјалиста за сваки град од стране инструктора, у просјеку 1:20.000.<br>Данас је то 1.600.<br>Обука и имплементација главних организационих и радних метода PdP-a инструмената (минимални стандарди).<br>Реконструкција области јавних пријава.<br>Снабдјевање PdP средствима рада.<br>PdРука за полицајце свих звања. |
| 3                        | Јавни односи са грађанима и полицијом       | Упознати грађане и полицију са PdPом                                                   | Мјере из области јавних односа заснованих на националном концепту.<br>Мјере из области јавних односа заснованих на концептима за сваки јудет.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Двије смјернице          |                                             |                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| А                        | Правни основ                                | Правно обезбједити PdP                                                                 | Мјере покренуте од стране Министарства унутрашњих послова и IGPR-a.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Б                        | Мишљење јавности                            | Уознавање са мишљењем јавности о имплементацији PdPa и њеном развоју                   | Три анкете широм земље.<br>Неколико локалних анкета.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Један пут ка реализацији |                                             |                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 1                        | Од дна ка врху прије него ли од врха ка дну | Како би се олакшала имплементација показати полицијском руководству шта је основа PdPa | Главни акценат на обуци полицајаца који су директно везани за PdPи на практичној имплементацији PdPових минималних стандарда на “уличном нивоу” у градовима.<br>Симултане информације руководству о PdPy.<br>Обука највишег и средњег руководећег кадра у оперативним и стратешким темама у вези са PdPом када постоје практични примјери.<br>Обука руководећег кадра кроз рад са оцјењивањем на лицу мјеста.                                                             |

## 6. Остварење циљева

До краја 2004 године постављени циљеви биће увелико остварени. PdP ће бити имплементиран на уличном нивоу у готово свим градовима Румуније.

Имплементација PdP-у ширем смислу, на стратешком и вишем оперативном нивоу знатно се разликује од округа до округа. Ово ће бити фокус за 2005/6 годину.

## 7. Десет практичних искустава

7.1. Временски аспект: Обука инструктора и PdP специјалиста може се постићи у одговарајућем времену. Лица на обуци ће се обучити кроз PdP рад. Али за промјену менталитета о јавној служби унутар полиције, усвајање структура и организације – процес промјене руководства – трајаће годинама.

7.2. Од дна ка врху: Овај приступ је у правилу исправан и одговара филозофији PdP-а. Али временска дистанца од врха ка дну активности не смије бити превелика. Уколико је дистанца превелика представници вишег и средњег руководећег кадра неће моћи препознати предности рада PdP-а, могли би се ухватити за стари систем, па чак и супроставити промјенама из страха од губитка власти.

7.3. Нови почетак у традиционалним структурама: Како се имплементација не може повезати са реорганизацијом традиционалних полицијских структура, конфликтни моменти су неизбјежни. Они се могу злоупотребити од стране руководиоца који не желе промјене како би дискредитовали рад PdP-а. Нарочито у овом транзиционом периоду подршка и сарадња свих људи је од велике важности.

7.4. Грађани: Грађани ће брзо сагледати вриједност PdP-а. Ипак, скептицизам остаје све док се не докаже оправданост PdP-а кроз дневне активности што ће оправдати повјерење.

7.5. Лични менаџмент: PdP инструктори и PdP специјалисти морају одговарати профилу потражње и морају изабрати ову специјализацију по сопственом нахођењу. У раду им је потребна слобода и само-одговорност и не треба да се држе, нити руководе уским оквирима. Ово је у супротности са традиционалним менаџментом. Стога имплементација PdP-а обавеза доводи до реформи у руководству.

7.6. Индикатори оцјене рада: Све до сада рад у полицијским снагама оцјењивао се према потреби углавном квантитативним

индикаторима. За оцјену PdP-a, превентивног и пројектног рада, квалитативни индикатори су од великог значаја.

7.7. Анкете: Неопходне су за планирање рада PdP-a, за оцјењивање развоја, за мотивисање полицајаца и као јавни доказ транспарентности.

7.8. Комуникација: Континуирана и отворена комуникација са становништвом као и у полицијским снагама је један од најважнијих захтјева за успјешан рад PdP-a. Неопходно је систематски побољшати не само комуникацију и сарадњу између полиције и грађана већ и између различитих радних група унутар полицијских снага. ТА обука се показује као веома добра основа за ову врсту развоја.

7.9. Безбједносни маркетинг: Овај инструмент пројектног маркетинга је својствен руководиоцима на свим нивоима. Он показује јасан пут од препознавања проблема до утемељеног приједлога рјешења. Сличан је енглеском SARA методу.

7.10. Логистика: Центар сарадње у оквиру пројекта је препознатљив трансфер. Међутим, како би се стекао кредибилитет у раду PdP-a, пристојне пријемне просторије за јавност и прихватљиви радни услови за полицију су такође битни.

## **8. Научене лекције**

- Полицијски пројекти различитих земаља и организација који се баве сличним темама треба да ближе сарађују како би се постигла синергија; треба да размијене научно и да постану ефикаснији.
- Писана наставна учила су неопходна али их треба свести на минималне смјернице јер спровођење PdP-a треба прилагодити посебној ситуацији за сваку регију.
- Превише бирократије и превише хијерархије убијају PdP.

## **THE POLICE CO-OPERATION WITH THE SOCIETY**

The citizens of the XXI century do not feel safe. In their strong belief, threats lie in wait for them everywhere – in the city streets, on public roads, in social relations as well as in the relations with the organs of the state, banks, courts, offices. An ideal model of the secure society, free from fear and distress is a beautiful fable created after World War II by founders of the human rights. In our times the idea of public security appeared to be utopia. Magnificent itself, as no state has been able to protect its citizens from the risk of life in more and more complicated conditions of the modern civilization, from the spreading crime and maladministration.

However every democratic authority should strive after ideal safe state, ensuring at least minimum of personal and social safety .

Crime is on the increase in defiance with constitutional declarations and political programmes of succeeding ruling parties, assuming new more and more sophisticated forms, which go unpunished very often. The phenomenon is imminent not only to potential victims, but also threatens the authority of the state which is historically created warrant of the public safety. Moreover, this state of things exerts a destructive influence on the morale of the society, in which hostile instincts are brought to life against the humanization of modern criminal law. When state appears to be powerless in fighting lawlessness - anarchistic tendencies come into prominence which underlie social self-defense and disobedience of the ruling government.

The starting point to analyze the effectiveness of the Police co-operation with the society must be doubtless the whole sphere of social, political and historical experiences, which constitute common inheritance of the nation, with special regard to the period remembered by the present generations - such a turning point is applied by the population of a country. No wonder that those post-socialistic societies often miss the past system, in which they lived poor but a safe life; they lived no better life but the easier one – without the choice of everyday day life. It was indeed – repeating after Friedrich A. Hayek's metaphor - “the safety of

barracks", but still constantly associated with the safe return home, regardless the time of a day. The author warned that the idea of entire security may be accomplished only at the cost of freedom and inversely. A free man inevitably bears the risk organizing his life just as he pleases – so he cannot therefore feel safe. He is – so to say – a hostage of his own freedom, but without this risk and own providence one cannot expect any development. Uncertain future is the price, which we pay for the joy of freedom, just like the slavery is the price we pay for certainty and predicting the future.

By becoming aware of the above mentioned dependences we can proper understand the idea of setting up the foundations of the society aiming at limiting its influence of the state on the life of its citizens. Simplifying, it can be said that as the Americans say – “the best government is the one that rules the least” and this is probably the most concise interpretation of the idea. Certainly in Poland the process will spread over decades because the work aiming, at the reduction of the feeling of threat, require social acceptance and activity of citizens, their organization, economic subjects as well as administration; moreover they demand partnership among public institutions, local communities and at last – the Police.

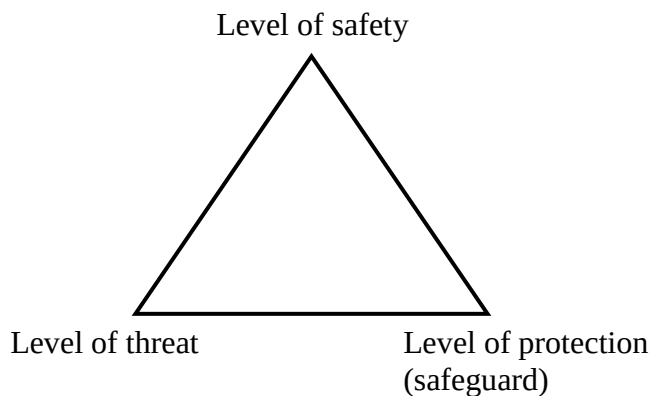
The philosophy opening onto the society is in accordance with the regularity of the development of the Police throughout the world. On a large scale, the Police effectiveness is conditioned by joint action with the society ; while in a small way - it is conditioned by the coordination with a society and local administration. One should take into account that the actions need to be closely coordinated and they cannot replace one another, but they should be complementary to one another. The participation of the community in direct fighting crimes is limited to giving information or rarely to grasping perpetrator; however the participation in preventive actions is undoubtedly the most effective and irreplaceable. Unquestionably it is necessary to prepare all the subjects to such co-operation, supported by organization and legal acts, but moreover through creating the proper social conditions to undertake such actions and creating leaders – a group of enthusiasts, who will be co-partners of Police on the local level. The Police should find such people, instruct them, educate and give inspiration to them. They should be able to take advantage of their zeal and enthusiasm , as well as and give them satisfaction from what they do. It is undoubtedly the task of great strategic importance for district constables .

The dependence can be illustrated with the triangle, in which we will mark subjects interested in the problem of safety.

The aim of the co-operation of those co-partners, reflecting our considerations, is the security, i.e. the lack of threats, as well as peace and certainty, which depends on the strength of the influence of two elements:

- level of threat of the values of great importance to the man also, which can result from the actions taken by another man or from the effect of so-called random events,
- effectiveness of protection from threats.

The relations can be included in the figure of a triangle, taking 100% as the ideal value for the security (freedom from threats).



Conclusions are obvious: alongside with height of level of threat the level of protection should grow up at the same time. It is necessary to take care about moderately equalized arrangement, and moreover there is a need of search for objective criteria of the evaluation of all the three sides of triangle - on this level – the tendency to intuitive, spontaneous or merely mediumistic creation of opinions is very untrustworthy. Only coherent, organizationally prepared system of protection of the social security, with good personnel and financially supported may create a mixture of ways and measures eliminating threat or its neutralization. The methods may be put into groups as following:

- legal,
- organizational - tactical,
- architectural
- mechanical,
- electronic,
- physical.

Unfortunately, it is still predominant to burden the responsibility

for the level of security on the Police only, which is visible particularly during the public, political and mediumistic discussions, turning almost automatically into analysis of causes of any failure of the Police, whereas it is one of many subjects responsible for internal order in Poland.

Reducing the analysis of the Police assignments to the area of our considerations, we will concentrate only on two of them:

- detecting crimes and offences as well as their perpetrators,
- preventing crimes and offences.

### **Detecting crime and offences as well as pursuing the perpetrators**

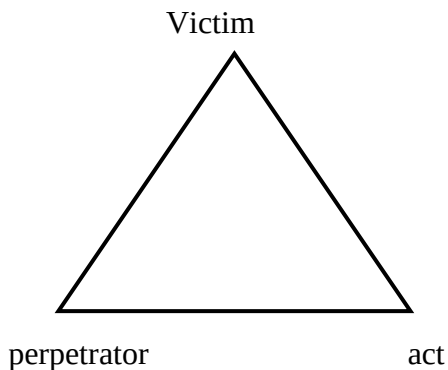
The function of the Police in that area is called operational in criminology and it is realized through observational and intelligence work. The effect of their work should be collecting indispensable knowledge, which will be sufficient to appoint the perpetrator and conduct the preparatory investigation.

The Decree of the Police describes at least two areas of co-operation with people being neither a victim nor a witness:

- turning oneself to every person for temporary help,
- using personal out-of- trial sources of information.

This last form of co-operation demands sensitive and subtle way of working not only from side of the Police and law enforcement agencies, but above all of wide agreement of political elites truly interested in long-term policy of raising social safety feeling.

The classic arrangement i.e.so-called criminological Triada is invaluable for the analysis of co-operation of the Police with the society in the range of detecting crime as the three vertex of the triangle define potential areas of co-operation.



Life experience shows that the perpetrator is interested in the co-operation least of all, as the positive value for the society stands life in garish contradiction with his individual business. Newly introduced bodies in law enforcement institutions like the crown witness or possibility of law negotiations constitute departure from the principles. The future will show what their effectiveness is going to be.

The potential ally of the Police may only be of the two categories of persons – the victim and the witness of a crime. The research shows that the Police receive 80-94% of the information about the crime from its witnesses, and 60% - from the victims. We need to be aware that the general picture of a crime to a large extent depends on reporting or not reporting it to the Police. The so-called dark number of crimes is considerably recognizable by intuition.

**The wronged are often unaware that not reporting the crime is a kind of prize for the perpetrator.**

In the opinion of the wronged elements that cause the negative relation to the potential co-operation with the Police in the future are as follows:

- unfounded multiplicity of questioning the wronged,
- not giving preventive advice,
- negative opinion about the discontinuance of a preparatory investigation,
- waiting too long for notifying a crime or loss
- negative opinion on detective efficiency of the Police, which contribute to the phenomenon of so-called secondary victimization.

The statistics and the theory of criminology may lead to conclusion that the wronged show over and above the average readiness for co-operation with the Police because they do not want to become victims again, as well as they want their families to be safe. That is the reason they should be reached individually and they could be possibly chosen for leaders of the group of social self-defence. However there is the necessity of prophylaxis in protective interest of the Police and the need of visits at the place of the wronged by district constables.

As much as 54% of respondents being victims previously declare their support for the work of the Police, 30% of them have not decided yet, only 16% are against. Such friendly atmosphere gives the possibility of developing criminal prevention through the participation of victims of

crimes in the investigative process. In the scale of the whole country there are about 1 million of the wronged. The value is considerably larger, if some uncountable dark number of crime is taken into account.

As the experience shows, the lack of interest for the victim and the witness by the Police, who constitute the most essential source of information, may lead to the syndrome of so-called vicious circle, which in consequence will lower the detecting effectiveness of the Police.

It is proper to state that all law enforcement agencies responsible for the public order should pay more attention to take advantage of the knowledge and conclusions drawn from criminology, victimology and crime detection . It embodies the need of :

- general social education, which should aim at understanding:
- social relations,
- the individual's role in society,
- the individual's responsibility for carelessness, provocation and protection of oneself ,
- formal (institutional) and informal guarantee for the victim to be able to return to the society,
- psycho - and sociotherapy of persons susceptible to situations of threat.

### **Prevention in committing the crime and offences**

Crime has always accompanied the civilization and it has always constituted its margin; unfortunately the reflection that the margin is much wider than in other countries evokes concern .

Nowadays the man is full of fear and worries, brought by bureaucracy, the abuse of power, economic crisis, dehumanization of work, disorder in families, a bad system of education, and at last – the crime. They cause social and individual aggression, drug-addiction, alcoholism, suicidal tendencies, and result in spreading somatic and mental diseases.

In general opinion, degradation of the man has taken place and commonly accepted hierarchy of values has been disturbed based on primacy of the person above the thing, love above fairness, ethics above technique, law above violence, service above private business.

Every day information received from the society, the family as well as mass media confirm the observations. The widely comprehended

**social education** addressed first of all to professional groups including teachers, educators, ministers, social services, clerks, health service, the army, the law enforcement agencies, and the Police, so those having some influence on building up social relations should be the starting point to bring the proper system of values back .

In Poland the area of preventive work of the Police accepted its name from English - **criminal prevention**, which includes:

- preventive system of social self-defense, the aim of which is to unable or at least to make to difficult to commit a crime by institutions, social organizations and citizens,
- taking over the functions of authorities of the state by the institutions and social organizations
- educational influence on the development of education, culture, moralities, medical service, prosperity - to reduce sources of crime.

All above mentioned areas of prophylaxis should be realized with full co-operation with the Police, by their inspiration, initiative and organizational help. The solution, already verified in the world, may be the following ; so-called social self-defense commissions, which work on the level of local council and at the same time they are real symptom of the role and function of the civil society .

Ralf Dahrendorf at the beginning of the transformation process wrote that post-communist countries can reach preliminary agreement in the matter of democratic constitution within 6 months,; the profits from liberal reforms will appear within 6 years, but it will take 60 years for the civil society to ground in. At present the Polish society has historically grounded tendency to bestow attributes of the authoritarian power to the democratic authority and expects “good ruling” transferring the problem of achieving desirable results on “the authority”.

The citizens, accustomed to the fact that the state should assure security to their occupants, find it difficult to understand the present truth and reality that the state can only guarantee the minimum of security, and all that which is beyond, is a specific commodity, which has its costs, and its price.

In social opinion, the state neglects its basic functions. There are feelings, that impunishment of criminals appears as a symptom of the weakness of the state, and as the blame put onto innocent citizens. Drastic cuttings of expenses on public safety, law enforcement, health service, education, infrastructure and protection of environment, cause the situation in each of those fields is in lamentable condition. If in the first

years the restrictive reduction of expenditures onto this fields could be explained as "difficulties of the transitory period", but at present it is clear that these are system limitations, conditioned by political arrangement, and so irremovable until the model of young democracy exists in the "negotiative" version, basing on current arrangement of social strengths.

Summarizing the previous considerations one should concentrate on some aspects of preventive work of the Police. The main reflection is - the necessity of accomplishment of essential **changes** in some particular areas of the Police activity –in Policemen' s mentality, in duty organization, in personnel policy.

The first and most important item seems to be the necessity of the change in the perception of the role of the police staff in the society by policemen themselves and being aware of their ancillary service. Every citizen joining the Police takes a solemn vow and he receives a document, ( introduced by the decision of the chief commander of the Polish Police), enclosing the code of professional ethics, in frames of which friendly **help to all in need** is strongly and clearly indicated. Every form of an oath has a declarative character; yet, everyday attitude – the own example and reliability in executing the duties - fill in its contents. Simplifying: when a doctor makes a mistake - this mistake concerns the particular sphere, when the policeman makes a mistake - it is treated as the **abuse of power** that is how it is socially perceived. It is worth remembering that the occupation of a policeman is the occupation of the public confidence, so is the job of a judge or a priest, when it is missing- the moral basis of service loses. Very essential changes have to be executed in the awareness of the Police management staff , as they are responsible for the process of professional adaptation, professional development as well as motivating inferiors to present proper attitudes.

After completing the structural changes rooted in the administrative division of the country, the necessity of the functional reform of the Police has an important meaning,. The reform is bound to aim at working out modern, ways of collaboration with municipal authorities on the local level. Those are the tendencies presented by modern states, focusing their policy of security on introducing common preventive programmes. We can still have an impression that most of the foremen are convinced I about their incompetence at that point and they do not want to present active attitudes, but only passive expectations. Systematical implementation initiated by the Police, common training with representatives of councils give hope for better collaboration and to

become aware of their common responsibility for the safety on the local level.

Here comes the basic question of aims of the transformation in Poland, the problem which was described as the necessity of building the democratic institution, the institution of market and the civil society. The two first aims have been completed at large, but the third only to some extent, and even with the reluctance of political elites. Reasons seem to be prosaic and they speak about the shallowness of understanding the rules of democracy among those elites.

If we really want to build a civil society and to realize the rules of self-organization on the local level, one should share the power with local community. It demands much maturity and political culture, because building the strategy of developing the civil society is closely connected with out-of government organizations and so-called "civil participation". Aristotle assured that the citizen is the one who is able to take decisions concerning public life, who takes a part of responsibility for common good. 170 years ago Alexis de Tocqueville said that there is no democracy, when the citizens are not interested in public life; what is more, free media are very essential at creating the civil public opinion. It seems that none of those opinions have lost their immediate interest, but unfortunately the popularity –has. At the beginning of the constitutional changes in Poland new political elite aimed at the goals mentioned above, but they managed to achieve only the first two ones. In fact, they acknowledged the strategy of building the civil society, but just setting the aims is not a strategy; if only the vision for future is presented without initiating any programmes of its realization, These are wishful thinking and visionary disposition .

Assignments connected with prophylaxis are sometimes treated as burden ones not giving any measurable, perceptible effects, and at the same time not bringing personal satisfaction and expected advantages. Very distant in time, the effect of preventive actions, its immeasurability does not build emotional relationship between the personal activity and a desirable result. As **Albert Einstein said: "Chopping the wood is therefore so popular, that you see the results of your work right now"**.

In this study only some areas of the problem were signalled. One should analyse them, considering the rules and perspectives of Police co-operation with society.

Summarizing, it is possible to formulate some general conclusions, which may encourage deeper analysis

1. The society has such Police, which they want to support, therefore the Police have to be respected, have to shorten the distance to a citizen and should be foreseeable in workings.
2. Social support depends on a positive picture of the Police in the eyes of the society.
3. The picture of the Police depends on the honesty of Policemen and the right decision taken, as well as on the nature of direct contacts between citizens and officers.
4. The Police work depends not only on psychological conditioning of their work, but also on what they learn during their training, at work and in the street - bad habits and attitudes are always passed easiest from one generation onto another; it also depends on the political elites. And their understanding the role of the Police in the society .
5. Great attention should be focused on training programmes in range of communication, keeping proper interpersonal relations, critical and creative thinking, ability to dissolve problems and on controlling the work of teams.
6. If the leader skills are to be created - one should introduce motivating stimuli to educating the management staff of the Police.

In other words : one should create rules of fulfilling the Police duties, in which citizens will be perceived as customers, and the Policemen as experts - providing them particular service.

Referring to the thesis of W. Brattoen, one should respect the society, however the Police have to deserve it!!! - Unfortunately in everyday practice the rule is still far from realization in full dimension.

## **САРАДЊА ПОЛИЦИЈЕ СА ГРАЂАНИМА**

Грађани 21 вијека се не осјећају безбједно. Чврсто су увјерени да их опасности вребају са свих страна – на улицама града, на путевима, у односу са заједницом као и у односима са државним органима, банкама, судовима, управама. Идеалан модел безбједног друштва, без страха и несреће је прелијепа бајка настала након Другог свјетског рата од стране утемељивача људских права. У наше вријеме идеја о јавној безбједности је само утопија. Чак и помало фантастична јер ниједна држава не може да заштити своје грађане од ризичних ситуација у све компликованијим условима савремене цивилизације, од нарастајућег криминала и лоше управе.

Међутим, свака демократска власт треба да тежи ка идеалној безбједној држави, пружајући барем минимум личне и друштвене безбједности.

Криминал је у порасту упркос уставним декларацијама и политичким програмима будућих владајућих странака, и поприма нове софистицираније облике, а који често остаје некажњен. Овај феномен је неизбјежан не само за потенцијалне жртве, већ пријети и државној власти која је историјски креиран јемац јавне безбједности. Штавише, овакво стање ствари врши деструктиван утицај на морал друштва, у коме су оживљени непријатељски инстинкти наспрам хуманизације савременог кривичног закона. Када држава постане немоћна у борби против безакоња – анархистичке тенденције излазе на видјело што чини основ социјалне самоодбране и непослушности власти.

Почетна тачка анализирања ефективности сарадње полиције са заједницом мора без сумње бити читава лепеза социјалних, политичких и историјских искустава, који чине заједничку баштину нације, са посебним освртом на период којег се сјећа данашња генерација – прекретница на коју указују грађани једне земље. Није ни чудо што постсоцијалистичка друштва често жале за прошлим системом, у којем су живјели скромно, али безбједно. Била је то – како каже Friedrich A. Hayek метафорички – «безбједност у баракама», али пружао је могућност безбједног повратка кући,

без обзира на доба дана. Аутор упозорава да се идеја потпуне безбједности може остварити само по цијену слободе и обрнуто. Слободан човјек неминовно носи ризик да организује свој живот онако како он то жели – па се зато и не може осјећати безбједно. Он је – да тако кажемо – заробљеник сопствене слободе, али без овог ризика и сопствене промисли, било какав помак се не може ни очекивати. Цијена је неизвјесна будућност, коју плаћамо због радости слободног живљења, баш као што је и ропство цијена коју плаћамо због извјесности и предвидљиве будућности.

Пошто смо свјесни горе наведених зависности можемо правилно и да сагледамо идеју постављања темеља друштва које има за циљ ограничити утицај државе на живот грађана. Једноставно, како то Американци кажу – «најбоља је власт она која најмање влада» и ово је вјероватно најконцизнија интерпретација наведене идеје. Свакако у Пољској овај процес ће трајати деценијама јер да би се смањио осјећај страха потребно је да друштво препозна и прихвати проблем, потребна је ангажованост грађана, њихово организовање, учешће економских субјеката и управе; штавише потребно је партнерство јавних институција, локалних заједница и коначно – полиције.

Филозофија отварања ка заједници је у складу са идејом развоја полиције широм свијета. Глобално, ефикасност полиције зависи од заједничког дјеловања са заједницом; локално- условљена је координацијом са заједницом и локалном управом. Треба имати у виду да све активности треба да су уско координисане и да нису међусобно замјењиве, али морају бити комплементарне. Учесће заједнице у борби против криминала своди се на пружање информација или евентуално хватање починиоца; међутим учешће у превентивном дјеловању је без сумње најефектније и незамјењиво је. Без сумње потребно је припремити све субјекте на такав вид сарадње, потпомогнуте организацијом и правним актима, али највише стварањем адекватних социјалних услова како би се предузеле дате активности, и избором вођа – групе ентузијаста, који ће бити ко-партнери полиције на локалном нивоу. Полиција треба да пронађе такве људе, да их обучи, едукује, и мотивише. Полиција треба да искористи њихову жељу и ентузијазам, али и да их награди за оно што чине. То је несумњиво задатак од велике стратешке важности за рејонске позорнице.

Ова зависност се може илустровати троуглом, у којем ћемо обиљежити субјекте заинтересоване за проблем безбједности.

Циљ сарадње тих ко-партнера, на основу наших разматрања, јесте безбједност тј. елиминисање пријетњи, успостављање стања мира и сигурности, што зависи од утицаја два елемента:

- Од нивоа пријетњи по вриједности које су од велике важности за човјека, а могу бити резултат дјеловања другог човјека или настају као резултат такозваних насумичних догађаја,
- Ефикасност заштите од пријетњи.

Односи се могу приказати на троуглу, узимајући 100% као идеалну вриједност за безбједност (потпуна елиминација пријетњи).



Закључци су очити: заједно са висином нивоа пријетњи треба да расте и ниво заштите. Потребно је повести рачуна о благо изједначеном распореду, и постоји потреба да се изнађу објективни критеријуми процјене све три стране троугла – на овом нивоу – тенденција ка интуитивом, спонтаном или једноставно осредњем стварању мишљења је веома непоуздано. Само кохерентан, организационо припремљен систем заштите друштвене безбједности, са добрим кадром и финансијском потпором може створити комплекс начина и мјера за елиминисање или неутралисање пријетњи. Методе се могу сврстати у сљедеће групе:

- Правне
- Организацијске-тактичке
- Архитектонске
- Механичке
- Електронске
- Физичке

Нажалост, још увијек преовладава пракса да се одговорност за ниво безбједности додијели само полицији, што је нарочито

евидентно у вријеме јавних, политичких и осредњих расправа, које се готово аутоматски претварају у анализу узрока неуспјеха полиције, док је то заправо један од многих субјеката одговорних за унутрашњи ред у Пољској.

Сводећи анализу полицијских послова на област нашег интересовања, фокусираћемо се само на двије:

- Откривање криминала, прекршаја и починилаца
- Превенција криминала и прекршаја.

Откривање криминала и прекршаја као и трагање за починиоцима

Улога полиције у тој области је у криминологији позната као оперативна и спроводи се кроз осматрање и обавјештајни рад. Резултат њиховог рада јесте прикупљање неопходних сазнања, који ће указати на починиоца и вођење прелиминарне истраге. Полицијска уредба описује барем двије области сарадње са људима који нити су жртва нити свједок:

- Обраћање свакој особи у циљу привремене помоћи
- Кориштење личних вансудских извора информација

Овај посљедњи облик сарадње захтијева деликатан и сензитиван начин рада не само од стране полиције и агенција за спровођење закона, него и широку сагласност политичке елите истински заинтересоване за дугорочну политику повећања осјећаја социјалне безбједности.

Класичи распоред тј. такозвана криминолошка тријада је од непроцјењиве вриједности за анализу сарадње полиције са заједницом у области откривања криминала а три врха троугла дефинишу потенцијалне области сарадње.



Животно искуство показује да је починилац најмање заинтересован за сарадњу, пошто је позитивна вриједност за

друштво у супротности са његовим личним интересом. Нови елементи уведени у институције за спровођење закона као сто је крунски свједок или могућност судске нагодбе представља одступање од принципа. Вријеме ће показати какве ефекте проузрокују дати елементи.

Потенцијални савезник полиције су двије категорије људи – жртва и сједок кривичног дјела. Истраживања су показала да полиција добија од 80 – 94 % информација о кривичном дјелу од свједока, а 60 % од жртава. Морамо бити свјесни чињенице да општа слика кривичног дјела у великој мјери зависи од пријављивања односно непријављивања полицији. Такозване тамне бројке кривичних дјела су интуитивно препознатљиве.

Оштећени су често несвјесни да непријављивање кривичног дјела јесте једна врста награде за починиоца.

По мишљењу оштећених, елементи који сарадњу с полицијом чине негативном су сљедећи:

- Неосновано испитивање оштећених,
- Недавање превентивних савјета
- Негативно мишљење о прекиду прелеминарне истраге
- Предуго чекање да се пријави кривично дјело или губитак,
- Негативно мишљење о ефикасности полицијских инспектора,

### **Што доприноси феномену такозване секундарне виктимизације.**

Статистика и теорија криминологије могу навести на закључак да оштећени показују и претјерану спремност на сарадњу с по лицијо м јер не желе да по њ љ буду жртве, као и да њихо љ породице буду безбједне. Из тог разлога треба им појединачно прићи и евентуално изабрати их за вође група друштвене самоодбране. Међутим постоји потреба за профилаксом у заштитном интересу полиције као и потреба посјеђивања оштећеног од стране рејонског позорника.

Чак 54% испитаника пошто су и сами били оштећени показују спремност да помогну полицији у њеном раду, 30% се још није одлучило, док је само 16% против. Таква пријатељска атмосфера пружа могућност развијања превенције криминала кроз учешће жртава криминала у истражном процесу. У односу на цијелу земљу, има око 1 милион оштећених. Ова бројка је знатно већа ако се узме у обзир тамна бројка кривичних дјела.

Како искуство показује, недостатак интереса за жртву и свједока од стране полиције, који чине основни извор информација, може довести до синдрома такозваног врзиног кола, који за последицу има смањење степена откровености дјела од стране полиције.

Све агенције за спровођење закона које у својој надлежности имају јавни ред треба да искористе знање и закључке из криминологије, виктимологије и откривања кривичних дјела. Потребно је опште социјално образовање, с циљем бољег разумијевања:

- друштвених односа,
- улоге појединца у друштву,
- одговорности појединца због небриге, провокација и личне заштите,
- формална (институционална) и неформална гаранција жртви да ће моћи да заузме своје мјесто у друштву,
- психо и социотерапија особа подложних пријетећим ситуацијама.

### **Превенција криминала и прекршаја**

Криминал је увијек ишао у корак са цивилизацијом и увијек је чинио њен маргинални дио; нажалост, спознаја да је маргина постала већа него у другим земљама ствара забринутост.

Данашњи човјек је испуњен страхом и бригом, изазваним бирократијом, злоупотребом положаја, економском кризом, дехуманизацијом рада, несређеним односима у породици, лошим образовним системом, и коначно – криминалом. Они стварају социјалну и индивидуалну агресију, овисност о дрогама, алкохолизам, суицидне намјере, и резултирају у ширењу соматских и менталих обољења.

Опште је мишљење да је дошло до деградације човјека, поремећена је опште важећа хијерархија вриједности гдје је човјек изнад ствари, љубав изнад непристрасности, етика изнад технике, закон изнад насиља, служба изнад приватног пословања.

Свакодневне информације које пристижу из друштва, породице и мас медија потврђују ове констатације. Широко схваћено социјално образовање које се превасходно односи на професионалне групе у које спадају: наставници, едукатори, министри, социјални радници, чиновници, здравствени радници, војска, агенције за спровођење закона, и полиција – они имају утицаја на изградњу

социјалних односа и треба да буду почетна тачка враћања правог система вриједности.

У Пољској област превентивног рада полиције прихватила је енглески термин – **criminal prevention** (превенција криминала), што подразумева:

- превентивни систем друштвене самоодбране, с циљем да се онемогући или бар отежа чињење кривичног дјела од стране институција, друштвених органа и грађана,
- преношење функција државних власти на институције и друштвене органе,
- едукативни утицај на развој образовања, културе, морала, здравствене заштите, просперитета – како би се сузбио криминал.

Све горе поменуте области профилаксе треба реализовати уз потпуну сарадњу са полицијом, руковођени својом инспирацијом, иницијативом и организацијском подршком. Рјешење, које је већ испробано у свијету, можда је следеће: такозване комисије друштвене самоодбране, које раде на нивоу локалних савјета, а истовремено су прави симптом улоге и функције грађанског друштва.

Ralf Dahrendorf на почетку процеса трансформације написао је да посткомунистичке државе могу постићи прелиминарни договор по питању демократског устројства у року од 6 мјесеци; плодови либералних реформи појавиће се за 6 година, али ће требати 60 година да се формира грађанско друштво. Тренутно пољско друштво има историјски утемељену тенденцију да подари атрибуте ауторитативне власти демократској власти и да власт преузме проблем постизања жељених резултата.

Грађани, навикнути на чињеницу да држава треба да гарантује безбједност својим грађанима, се тешко носе са тренутном истином и стварношћу да држава може да им гарантује минимум безбједности, а све што је изнад тога, је посебан луксуз који има своју цијену.

Социјално је мишљење да држава запоставља своје основне функције. Влада увјерење да је некажњавање криминалаца симптом слабости државе, а да се кривица ставља на терет недужним грађанима. Дрastiчна смањења трошкова јавне безбједности, спровођења закона, здравствене заштите, образовања, инфраструктуре и заштите околине, доводи ове области у жалосно стање. У првим годинама рестриктивно смањење трошкова у овим

областима се могло објаснити «потешкоћама у периоду транзиције», али данас је јасно да су то системска ограничења, условљена политичким поднебљем, и не могу се отклонити све док модел младе демократије постоји у «преговарачкој» верзији, заснованој на тренутном уређењу социјалних снага.

Сумирајући досадашња разматрања треба се осврнути на превентивни рад полиције. Главни аспект – неопходност постизања основних промјена у одређеним областима полицијског рада – лежи у полицијском менталитету, у организацији послова, и у кадровској политици.

Прва и основна ствар јесте неопходност промјене у поимању улоге полиције у друштву од стране саме полиције и поимање њихове подређене улоге. Сваки грађанин који ступи у полицију полаже свечану заклетву и добија папир (према одлуци директора пољске полиције), у којем стоји кодекс професионалне етике, који јасно и одлучно истиче пријатељску помоћ свакоме ко се нађе у невољи. Сваки облик заклетве је декларативан; али свакодневни став – лични примјер и поузданост приликом извршавања задатака – чини њен садржај. Једноставно речено: када лекар направи грешку – ова грешка се односи на посебну сферу, али када полицајац направи грешку – она се третира као злоупотреба положаја, јер друштво то тако види. Треба поменути да је занимање полицајца заправо јавно повјерење, такво је занимање судије или свештеника, ако нема јавног повјерења – морална основа службе се губи. Основне промјене треба извршити у свијести полицијског руководства, пошто је руководство одговорно за процес професионалног прилагођавања, развоја и мотивисања подређених да прикажу одговарајући став.

По окончању структурних промјена укоријењених у административној подјели земље, потреба за функционалном реформом полиције има важно значење. Циљ реформе је изградња савремених начина сарадње са општинским властима на локалном нивоу. То су тенденције које су приказале модерне државе, фокусирајући своју политику безбједности на увођење јединствених превентивних програма. Још увијек имамо утисак да је већина представника увјерена да нису компетентни у тој области и не желе да заступају активне ставове, него само пасивна очекивања. Систематска имплементација покренута од стране полиције, те јединствена обука са представницима савјета, дају наду за бољу сарадњу и спознају о заједничкој одговорности за безбједност на локалном нивоу.

Дошли смо до основног питања циљева трансформације у Пољској, проблем који је објашњен као неопходност изградње демократске институције, институције тржишта и грађанског друштва. Прва два циља су у великој мјери и остварена, али трећи само донекле, и уз дозу резерве политичког врха. Разлози су прозаични и говоре о недостатку разумјевања правила демократије у политичком врху.

Ако стварно желимо да изградимо грађанско друштво и да остваримо правила самоорганизације на локалном нивоу, онда је потребно и дијелити власт са локалном заједницом. Потребно је више зрелости и политичке културе, јер изградња стратегије развоја грађанског друштва је уско повезана са невладиним организацијама и такозваним «грађанским учешћем». Аристотел је увјеравао да је грађанин тај који је способан да доноси одлуке у вези са јавним животом, и који носи свој дио одговорности за заједничко добро. Прије 170 година Alexis de Tocqueville је рекао да нема демократије, када грађани нису заинтересовани за јавни живот; штавише, слобода медија је основ у стварању грађанског јавног мишљења. Изгледа да ниједно мишљење није изгубило директан интерес, али на жалост – популарност јесте. На почетку уставних промјена у Пољској нова политичка елита тежила је ка горе наведеним циљевима, али су они успјели остварити само прва два. Заправо, препознали су стратегију изградње грађанског друштва, али само постављање циљева није стратегија; ако је представљена само визија будућности без иницирања програма реализације, то су онда само жеље и визије.

Задаци везани за профилаксу су некада третирани као терет који не даје мјерљиве, видљиве ефекте, а истовремено не доносе личну сатисфакцију и очекиване предности. Временски удаљен, ефекат превентивног дјеловања, и његова мјерљивост, не ствара емотивни однос између личног дјеловања и жељеног резултата. Као што је рекао Albert Einstein: »Цијепање дрва је тако популарно, зато што су резултати одмах видљиви«.

Да сумирамо, могуће је формулисати неке опште закључке, који могу потакнути дубљу анализу:

1. Друштво има онакву полицију какву желе да подрже, стога полиција треба да буде поштована, и да се смањи растојање између грађана и полиције и да буде предвидљива у свом раду.

2. Социјална подршка зависи од позитивне слике полиције у очима заједнице.
3. Слика о полицији у великој мјери зависи од искрености полицајаца и доношења исправних одлука, као и од природе директних контаката између грађана и полицајаца.
4. Полицијски рад не зависи само од психолошких условњавања у свом раду, него и од онога што науче у обуци, на послу и на улици – лоше навике и ставови се увијек најлакше преносе с генерације на генерацију; зависи и од политичког врха и њиховог разумијевања улоге полиције у заједници.
5. Велика пажња треба бити усмјерена на програме обуке у погледу комуникације, одржавања одговарајућих међуљудских односа, критичког и креативног размишљања, способности рјешавања проблема и контроле тимског рада.
6. При креирању вјештине руковођења – треба увести мотивационе стимулансе у образовању полицијског руководства.

Другим ријечима: потребно је креирати правила извршавања полицијских задатака, у којима ће се на грађане гледати као на странке, а на полицајце као на експерте – који ће пружати одговарајуће услуге.

Осврћући се на W. Brattoenovu тезу, друштво треба поштовати, али полиција то мора заслужити!!! – Нажалост у свакодневној пракси ово правило је далеко од своје потпуне реализације.

## **РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ** **- Партнерство са заједницом -**

Рад полиције у заједници настао је као један од облика нове филозофије и стратегије полицијског дјеловања.

Традиционална стратегија полицијског дјеловања заснована на традиционалном начину полицијског рада (полицијске патроле, брзе интервенције, истраге) није се показала ефикасном у борби против нарастајућег криминала. Полиција не може бити одговорна са аспекта сигурности за све што се догоди у јавности. У борби против криминала морају се користити и методе које искључују репресивне мјере. Полиција мора истраживати нове методе рада и дјеловања. Као рјешење у већини европских земаља, посебно у земљама развијене демократије, примјењује се систем рада полиције у заједници.

**НОВИ ПРИСТУП РЈЕШАВАЊА ПРОБЛЕМА НА ОСНОВИМА  
ПАРТНЕРСТВА:  
ПОЛИЦИЈА + ЗАЈЕДНИЦА = ДОБРО ПАРТНЕРСТВО**

Многе полицијске организације у свијету примјењују нови приступ рада полиције у заједници. Раније је контакт са грађанима био чак и непожељан. Већина становништва је сматрала да је сигурност искључиво проблем полиције те да је локална полиција искључиво одговорна за локалну сигурност.

У времену нарочито задњих десет година проведена су на различитим мјестима многа истраживања о карактеристикама рада полиције у заједници. Утврђено је да многе полицијске организације раде на свој самосталан и сопствени специфичан начин те да је стратегија полицијског дјеловања усмјерена на појединачне случајеве. Основно питање које се постављало било је: како одржати јавност рада у једном мултикултурном и динамичном друштву и како сигурносно одржавати такве односе?

Истраживања су довела до рјешења која су проузроковала евалуацију полицијског дјеловања у многим земљама, а те промјене

се огледају у сљедећем:

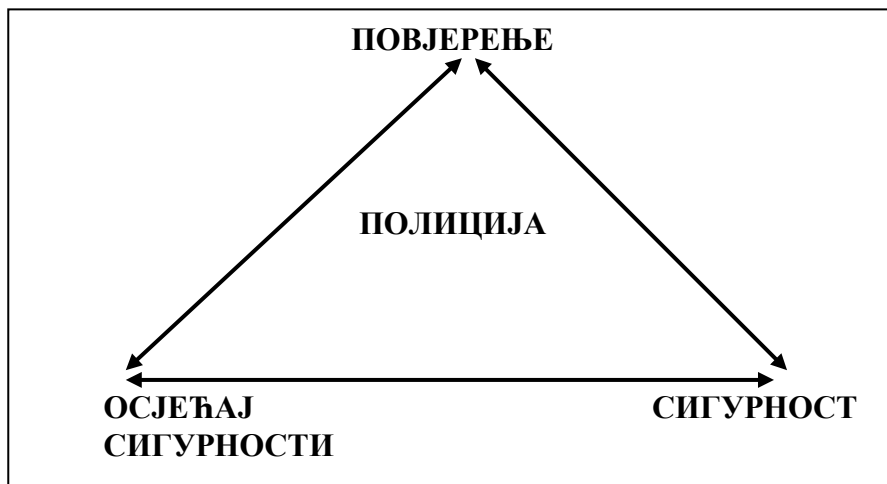
- У почетку је полиција имала приоритетан задатак да буде у функцији власти,
- У фази реформи стратегије полицијског дјеловања полиција добија нови фокус активности које се огледају у добијању упута јавности, путем креирања заједничких активности полиције и грађана у области сигурности у заједници.

Четири су основне активности које карактеришу партнерство полиције и заједнице:

- Консултације са заједницом,
- Адаптација – укључивање у рјешавање проблема,
- Ангажовање заједнице за помоћ полицији,
- Рјешавање проблема и превенција криминала.

Резултат партнерства полиције са заједницом је превенција криминала као један од најбитнијих принципа у проактивном дјеловању полиције. Највећи број кривичних дјела полиција може ријешити само у сарадњи са грађанством. Због тога сваки полицајац мора бити активан и мора унапријед дјеловати, а то се може остварити само у његовом активном контакту са грађанством.

Смањење злочина не зависи само од постотка смањења криминалних дјела, него је оно у узајамној повезаности између сигурности, осјећаја сигурности и повјерења, што све заједно као резултат рада полиције чини квалитет живљења грађана у заједници.



## **КВАЛИТЕТ ЖИВЉЕЊА У ЗАЈЕДНИЦИ**

Одлучујући фактор за побољшање квалитета живљења у заједници је начин како полицајац контактира са грађанином. Тај њихов међусобни контакт одређује повјерење грађана. Ако су ти контакти ријетки или неадекватни – мањи је осјећај личне сигурности.

Истраживањима која су проведена међу грађанима тражени су најбољи начини функционисања полиције у пракси. Као резултат многих истраживања развијени су основни принципи дјеловања полиције у заједници, који се могу сврстати у три основне групе:

- Мисија полиције,
- Квалитет полицијског посла,
- Организација полиције.

Ове групе садрже девет важних принципа рада полиције у заједници:

**Мисија полиције** – формирање полиције као институције која је у своме раду зависна од потреба заједнице. У демократским државама снага полиције је зависна и ограничена. Полиција није потпуно самостално одговорна за јавни ред и мир (JPM). Ту постоје одређена ограничења, јер ако би полиција била једино одговорна тада би морала користити више силе. Коначан резултат такве зависности може бити толеранција. Полиција зависи од онога што ће урадити – она има своје планове и задатке како ће нешто урадити. Примјена силе је посљедње што ће полиција учинити при рјешавању неког конфликта и то представља ниво "нулте толеранције".

**УПОТРЕБА ПОЛИЦИЈСКЕ СИЛЕ ЈЕ РЕЗУЛТАТ "НУЛТЕ  
ТОЛЕРАНЦИЈЕ".**

**Мултиагенцијски приступ** – Зависност и ограниченост полиције у њеном дјеловању усмјерава је на обавезно партнерство. То је прагматичан разлог за тражење релевантних партнера у функцији сигурности заједнице. На примјер, ако у граду постоје одређени сигурносни проблеми који се односе на младе, тада грађани, у новом полицијском приступу рада полиције у заједници, више не могу сматрати полицију искључиво одговорном за те проблеме.

**РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ – ТО ЈЕ НОВА ФИЛОЗОФИЈА И  
СТРАТЕГИЈА ПОЛИЦИЈСКОГ ДЈЕЛОВАЊА, ЗАСНОВАНА НА  
МОДЕЛУ ЛАНЧАНОГ ПРИСТУПА РЈЕШАВАЊУ СИГУРНОСНИХ  
ПРОБЛЕМА У ЗАЈЕДНИЦИ.**

При рјешавању проблема у заједници морају се поред полиције укључити и сви остали неопходни субјекти друштвене заједнице. Тако се при рјешавању проблема младих морају ангажовати њихови родитељи, школе, спортски клубови и организације, правне институције, разна удружења формирана на нивоу опћине и сл. То је принцип мултиагенцијског начина рјешавања проблема сигурности.



Схема модела ланчаног приступа проблему сигурности у заједници

**Постизање одговарајућих способности** – Да би се постигли одговарајући резултати у провођењу стратегије полицијског дјеловања у заједници сваки полицајац мора се стално стручно оспособљавати и усавршавати. То је предуслов за постизање одговарајућих иновативних способности.

**КРЕАТИВНОСТ И ФЛЕКСИБИЛНОСТ ПОЛИЦАЈЦА СУ  
ОДЛУЧУЈУЋЕ ВРИЈЕДНОСТИ И РЕЗУЛТАТ ДОСТИГНУТИХ  
ИНОВАТИВНИХ СПОСОБНОСТИ У ЦИЉУ УСПЈЕШНОГ РАДА  
ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ.**

Примјери успјешно осмишљених пројеката рада полиције у заједници у Амстердаму:

- Родитељи дјеце једне мањнске националности подржали су пилот пројект полиције који се односио на заштиту њихове дјеце. Свако вече родитељи су излазили у шетњу кроз сусједство да разговарају са омладином. То је фини метод кориштења родитеља као партнера у циљу превенције криминала и заштите јавног реда и мира, а резултат је био смањен број криминала над дјецом.
- Слање "бомбастичних" порука у случају крађе мобилних телефона. Полиција шаље СМС поруке на познати пријављени број украденог мобилног телефона. Порука има садржај да је тај мобител украден и она садржи позив кориснику којим се он моли и упућује да га одмах, без икаквих посљедица због његовог дотадашњег кориштења, преда полицији. Кориштењем ове методе знатно је смањена крађа мобилних телефона.

**Партнерство између полиције и грађана** – Сигурност није неподјељена – она је заједничка за полицију, за грађане и остале субјекте друштвене заједнице. Због тога у приступу рада полиције у заједници важно је остварење ефикасног односа између полиције и грађана. То мора бити нешто више од односа који проистиче из заузетости полиције проблемима грађана.

**ГРАЂАНИ МОРАЈУ БИТИ АКТИВНИ ПАРТНЕРИ ПОЛИЦИЈЕ ПРИ РЈЕШАВАЊУ ПРОБЛЕМА СИГУРНОСТИ СТРАТЕГИЈОМ РАДА ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ.**

**Функционисање полиције у друштвеној мрежи** – Полиција за рад у заједници мора увијек функционисати унутар друштвене мреже као дио одговарајућег друштвеног процеса којем је изложена друштвена заједница. Она мора да функционише у партнерству са осталим субјектима друштва, уз помоћ разних организација и институција. Ако је у заједници добро и ефикасно функционисање дијелова друштвене мреже, ту је сигурност већа, нарушавање јавног реда и мира рјеђе, а грађани имају пуно повјерење у рад полиције.

**ФУНКЦИОНИСАЊЕ ПОЛИЦИЈЕ У ДРУШТВЕНОЈ МРЕЖИ – ИЗВОР ДОБРОГ ПАРТНЕРСТВА ИЗМЕЂУ ПОЛИЦИЈЕ, ГРАЂАНА, УДРУЖЕЊА И ИНСТИТУЦИЈА.**

**Рјешавање проблема и праћење резултата** – Полиција увијек тежи

за ефикасним рјешавањем одређених проблема сигурности. Она никако не жели да се стално безуспјешно супротставља једним те истим проблемима у заједници. Уз постизање одређених резултата полиција увијек тежи за њиховим сталним подржавањем у корист заједнице. Уз подржавање резултата као потпора те стратегије примјењује се превентивно – проактивно дјеловање полиције.

За овај принцип полиција користи метод КАСТЕ. Он подразумеива сљедеће елементе стратегије полицијског дјеловања:

- К – концепција
- А – анализа
- С – стратегија
- Т – тактика
- Е – евалуација

Сваки елемент КАСТЕ је важан концепцијски дио проактивног полицијског дјеловања на превенцији криминала.

**ПРОАКТИВНО ДЈЕЛОВАЊЕ ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ:  
"БАВЉЕЊЕ УЗРОЦИМА А НЕ ПОСЉЕДИЦАМА".**

**Развијање сусједства као радног мјеста** – У друштвеним заједницама увијек се тежи за изградњом сусједства које пружа одговарајуће услове за живот грађана. То су средине које по правилу подлијежу правилима модерног урбанизма и адекватне инфраструктуре. Међутим, као по правилу, чак и у високо урбано развијеним срединама сусједства обично мало пажње посвећују креирању и уређењу мјеста за игру и забаву омладине. Увијек се изграђују стамбене зграде, школе, обданишта, зграде вјерских институција и слично, а врло мало објеката се изграђује за младе. Уз нормалне услове живљења грађана увијек се мора изграђивати и инфраструктура за игру и забаву младих. То је основа за примјену ефикасног проактивног дејства на сигурносни квалитет живљења у заједници.

**ДОБРИ УСЛОВИ ЗА ЖИВОТ ЉУДИ И ЗА ИГРУ И ЗАБАВУ  
ОМЛАДИНЕ У СУСЈЕДСТВУ СУ ОСНОВА ЗА УСПЈЕШНО  
ПРОАКТИВНО ДЕЈСТВО И КВАЛИТЕТ ЖИВЉЕЊА У ЗАЈЕДНИЦИ –  
ТО СУ ЕЛЕМЕНТИ РАЗВОЈА СУСЈЕДСТВА КАО РАДНОГ МЈЕСТА.**

Развој сусједства као радног мјеста подразумеива упоредо

стварање услова и за живот грађана и за игру и забаву омладине. То значи да увијек мора бити заступљен баланс у креирању сусједства за све његове припаднике на принципима партнерске сарадње.

**Ефективно дефинисање друштвеног конфликта и полицијски одговор** – У оквиру заједнице полиција се посебно бави анализом друштвених појава међу људима, нарочито оних који имају карактер конфликта. Социјални аспект полицијског рада веома је изражен у срединама у којима су друштвена раслојавања нарочито изражена. Ту долази до изражаја партнерство полиције и грађана на начин да полиција за рјешавање тих проблема ангажује представнике локалне заједнице. Они јој помажу да се лоцирају друштвени проблеми и да се проналазе најбољи одговори за њихово рјешавање.

**НАЈБОЉИ ПОЛИЦИЈСКИ ОДГОВОР НА РЈЕШАВАЊЕ  
ДРУШТВЕНИХ КОНФЛИКАТА ЈЕСТЕ ПАРТНЕРСТВО ПОЛИЦИЈЕ И  
ГРАЂАНА.**

**Ефикасно дефинисање услова** – За успјешно функционисање рада полиције у заједници као савремене стратегије полицијског дјеловања на начин да полиција са грађанима остварује партнерство с циљем проактивног дејства, неопходни су сљедећи услови:

- Полицијски професионализам,
- Ефикасна полицијска организација,
- Полицијска функционалност,
- Полицијско друштвено радно мјесто.

Наведени принципи не могу се сматрати комплетним моделом рада полиције у заједници. Они дају преглед могућег развоја и начина реализације такве стратегије полицијског дјеловања у заједници. У зависности од сигурносне проблематике која се појављује на одређеним подручјима заједнице, у складу са наведеним принципима, полиција примјењује одређене превентивне активности прикладне ситуацији, условима и потребама заједнице.

Упоредо са обуком полиције врши се и едукација грађана за примјену рада полиције у заједници. Организују се састанци у сусједству, разговара са грађанима, пружа им се могућност да се изјасне о раду полиције, те да искажу шта од ње очекују и шта могу заједнички урадити као партнери. То је нарочито важно због комуникације и изграђивања добрих односа између полиције и грађана.

## РЕЗИМЕ:

Успјешна примјена рада полиције у заједници између осталог доприноси:

- Повећању сигурности и осјећаја сигурности грађана, што доводи до повећања квалитета живљења у заједници,
- Достизању трајних резултата у партнерству, као и порасту повјерења грађана у рад полиције,
- Прерастање рада са партнерима у задовољство,
- Постизању смањења друштвених конфликта, као и смањења криминалитета.
- Повећању материјално – финансијске подршке локалне и државне власти.

Тешкоће – посљедице:

- У почетној фази реформе било које полиције долази до супротстављених ставова некадашњег начина рада полиције примјеном јаким реактивних метода при којима су полицајци били јако оријентисани на дужност а не на заједницу, те садашњег реформског проактивног начина рада полиције,
- Комуникација у полицијским организацијама је увијек највећи проблем, као и недостатак прописа за почетни системски рад полиције у заједници
- Прве полицијске снаге за рад полиције у заједници су пионири ове нове стратегије. Увијек је потребно доста времена да комплетна полиција овлада овом новом стратегијом, да се она пропише и примијени у пракси.

Према томе, рад полиције са заједницом је релативно нова стратегија полицијског дјеловања и користи се за проактивно рјешавање разноврсних проблема с којима се суочава полиција у демократском друштву. Важност овог новог приступа рјешавању сигурносних проблема процјењује се евалуацијом демократског друштва, природом криминала која се појављује и мијења у том друштву те мјерама којима су садашње организационе полицијске структуре ограничене у реаговању на криминал.

**ЕЛЕМЕНТИ  
ДЕМОКРАТСКОГ РАДА  
ПОЛИЦИЈА У ЗАЈЕДНИЦИ**

- ❑ Полиција постављена да ради по квартовима сусједства,
- ❑ Стабилност рада у заједници,
- ❑ Људи познају полицајце,
- ❑ Полицајци познају људе,
- ❑ Тежиште на рјешавању проблема,
- ❑ Развијање партнерства,
- ❑ Демократски принципи,
- ❑ Кодекс понашања,
- ❑ Заштита живота,
- ❑ Служба грађанима,
- ❑ Главно тежиште усмјерено на рјешавање криминалних дјела против живота и имовине грађана,

- ❑ Поштивање достојанства,
- ❑ Недискриминација,
- ❑ Отвореност,
- ❑ Реаговање,
- ❑ Деполизитизација,
- ❑ Професионализам,
- ❑ Децентрализација полицијских овлаштења,
- ❑ Висок степен интегритета:
  - Вриједности,
  - Сарадња,
  - Рјешавање проблема,
- ❑ Понашање без дискриминације,
- ❑ Изградња способности заједнице да одржава ред и мир.



## **ОБУКА ЗА РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ**

### **Увод**

**Према истраживањима јавног мњења у Црној Гори од 55% до 65% грађана нема повјерења у рад полиције.**

Ово је веома важан податак и да би смо уопште говорили о » Раду полиције у заједници « морамо се предходно осврнути на узроке оваквог стања и веома лошег рејтинга који полиција у Црној Гори ужива међу грађанима, због којих и постоји као организација или институција система.

**Прво:** Предходни систем у коме су државне институције биле главни ослонац политичком естаблишменту, који је са позиције власти а преко тих институција суверено владао на један крајње централистички начин, одвојио је државне институције од базе односно од грађана постављајући их у ауторитативну позицију у односу на грађане. МУП као једна од институција система и даље по инерцији и без довољно рефорског потенцијала задржало је наслијеђене позиције, тако да јаз између грађана и МУП- а и даље постоји.

**Друго:** Неповјерење грађана Црне Горе у полицију такође је изазвано и застарјелим или искључиво традиционалним начином рада или репресивним начином дјеловања полиције.

### **Шта то значи?**

То значи да приликом предузимања оперативних мера и радњи обим дјеловања је преширок уз примјену овлашћења којима се задире у људска права грађана.

Нека од тих поступања су:

- неселективна легитимисања лица,
- контролни прегледи лица и возила,
- рације,
- блокаде итд.

Оваквим поступањима често и грађани који поштују закон буду изложени дјеловању полиције, што оправдано изазива њихово незадовољство.

**Превенцијом се искључиво сматра присуство полиције на терену, а начин дјеловања је брза реакција позорника на инцидентну ситуацију или кажњиво дјело.**

**Рад полиције није проблемски оријентисан то јест не улази се у решавање проблема који погодују и предуслов су настанка и извршења кривичних дјела, њена дјелатност није усмјерена на решавање тамне бројке криминалитета.**

У свом дјеловању полиција се ослања само на своје ресурсе не користећи ресурсе и не налазећи партнера у другим сегментима друштвене заједнице.

### **Шта грађани очекују?**

Грађани су свјесни чињенице да својим пореским давањима финансирају велики апарат МУП-а а за узврат не добијају одговарјућу услугу, односно не осјећају потребну сигурност како за себе тако и за своје породице.

Посебно су незадовољни када сами и ако поштују закон буду изложени дјеловању полиције.

Проблеми са којима се свакодневно суочавају а то су проблеми:

- паркирања,
- вандализма,
- прекомјерне буке коју праве угоститељски објекти,
- недостатка дјечијих игралишта,
- скупљања асоцијалних група на улазима заједничких стамбених јединица,
- лоше саобраћајне културе итд.

Присутни су свакодневно. Па и када се обрате полицији да ријешу неки од тих проблема, полиција се обично проглашава ненадлежном, због лоше сарадње са надлежним службама и другим институцијама, што код грађана ствара утисак неефикасности и недовољног ангажовања.

**Такође неопходно је уложити напора у промовисању става да полиција није и не може бити једина одговорна за стање криминалитета у заједници, већ да побољшање квалитета живота у заједници зависи од активног учећа свих сегмената друштва.**

## Шта урадити?

**Свјесни чињенице да се постојеће стање мора мијењати, налазимо да је «Полиција окренута заједници» један од начина изласка из постојеће ситуације и довођења полиције у позицију «Сервиса грађана».**

**Полиција треба бити носилац, организатор и покретач акција које воде ка побољшању квалитета живота у заједници, активним укључивањем грађана и друштвених заједница у заједничке пројекте.**

### На који начин доћи до жељеног квалитета живота?

- Усмјеравањем оштрице дјеловања према онима који крше закон (којих у једној друштвеној заједници нема више од 3% до 5%).
- Рјешавањем проблема као узрочника криминогене појаве, чиме се остварује успјешније превентивно дјеловање.
- Усмјеравањем активности на грађане као кориснике услуга и ефикаснијим радом на нивоу локалне заједнице.
- Успостављањем и унапређењем комуникације са грађанима што ће допринијети међусобном упознавању и успостављању повјерења.
- Проблеме у друштву не рјешавати споља већ инфилтрирањем полиције изнутра у заједницу, како би се успјешније могли рјешавати проблеми заједнице.
- Учинити све оне који живе у заједници одговорним за квалитет живота у њој.

**Данашње стање карактерише мноштво проблема у свакодневном животу људи. Проблема материјалне природе, људи су изложени свакодневном стресу и у страху постају апатични и изолују се и отуђују једни од других.**

### На који начин реализовати овакве промјене и унаприједити квалитет живота људи?

**Ни мало лак задатак!**

Све ове промјене се не могу увести подзаконским актом, декретом или наредбом, оне суштински представљају промјену **СТАВА-МЕНТАЛНОГ СКЛОПА** и **РАЗМИШЉАЊА** припадника полиције о нужности новог начина рада «Полицији окренутој заједници» и његовој имплементацији на реално окружење.

Промјене које се темеље на промјени става или размишљања могу настати једино путем **образовања**, обуке и стручног усавршавања као и **другачијим стилем руковођења**.

**Шта је до сада урађено ?**



Свјесни те чињенице у СШУП-а будућој Полицијској академији у 2003- 04 години приступило се едукацији полицајаца у сарадњи са OSCE-ом кроз програм « Развоја полиције » , који је прошло 1860 полицајаца од тога :

- 1020 полицајаца позорничке и патролне дјелатности,
- 760 полицајаца пограничне полиције и
- 60 полицајаца криминалистичке полиције,

гдје су упознати са основним принципима рада полиције у заједници.

**На основним курсевима за полицијски састав МУП-а и на основним курсевима за граничну полицију «Полиција окренута заједници» заступљена је у склопу предмета «Полицијски послови и овлашћења» .**

**Такође у сарадњи са OEBS-ом средњи руководни кадар полиције прошао је обуку за « Менаџмент и Полицију окренуту заједници » на курсевима у трајању од 25 радних дана. Од тога у трајању од 10 радних дана изведена су три курса за менаџмент на којима је активно учествовало 43 полазника.**

**На курсу су биле заступљене следеће теме:**

- Грађење тима
- Комуникација
- Ефикасна презентација и излагање
- Мотивација
- Менаџмент
- Вођство
- Рјешавање проблема и доношење одлука
- Односи полиција – медији
- Планирање
- Пет тачака команде
- Делегирање
- Подучавање и савјетовање

**Обука на курсевима за »Полицију окренуту заједници« реализована је у три курса кроз три модула ( МОДУЛ А, Б и Ц ), сваки од модула трајао је 5 радних дана а укупан број полазника, средњег руководног кадра је био 42.**

**На курсу су биле заступљене следеће теме:**

#### **Модул А**

- "Оквир полиције окренуте заједници и Полиција окренута заједници и решавању проблема"
- "Технике решавања проблема"
- "Модел SARA"
- "Грађење партнерстава и Пописивање ресурса заједнице"

#### **Модул Б**

- "COPPS - Кооперативни приступ"
- "Мијењање става државног органа"
- "Руковођење промјенама у организацији"
- "Стилови менаџмента"

#### **Модул Ц**

- "Стратешко Планирање"
- "Врсте планских докумената"
- "Планирање COPPS имплементације"

**Такође у организацији СШУП-а одржани су семинари у:**

- Бијелој у трајању од 5 радних дана од 29.06. до 04.07.2003 год.
- СШУП једнодневни семинар 14.11. 2003 год.

На тему «Полиција у заједници» за **високи руководни кадар МУП РЦГ.**

**У ПЛАНУ ЈЕ ДА СЕ ДО КРАЈА ГОДИНЕ НА КУРСУ »РАД ПОЛИЦИЈЕ ОРЈЕНТИСАН НА ЗАЈЕДНИЦУ, ВИШИ КУРС ЗА МЕНАЏМЕНТ « ОБУЧЕ И ВИШИ РУКОВОДНИ КАДРОВИ**

**Укупно 30 полазника курс ће похађати у двије групе и два дијела. У првом дијелу упознаће се са «Принципима модерног менаџмента» у трајању од 10 радних дана. У другом дијелу упознаће се са «Радом полиције у заједници» у трајању од 10 радних дана**

**У пројекту Полицијске академије који је презентован 05.07.2004 год. « Полиција окренута заједници » заступљена је у програмима за основну и стручно специјалистичку обуку.**

До сада је са кроз различите видове обуке основне информације о «Полицији окренутој заједници» добило **2000 припадника МУП РЦГ различитих структура.**

Сложићемо се да је све то недовољно да би се ефекти обуке значајније осјетили на реално окружење и у потпуности примијенили принципи « Полиције окренуте заједници ». Али свакако заслужује пажњу због **исказног осјећаја за нужност имплементације новог начина рада црногорске полиције и дио су припрема или стварања жељеног амбијента за реализацију будућег пилот пројекта** у који ће бити укључени сви сегменти МУП-а.

Сам процес мора бити свеобухватан и активно укључити све структуре МУП-а.

За његову имплементацију потребна је шира подршка, како политичких структура тако и јавности а медији као представници јавности су битан сегмент чија ће подршка бити од изузетне важности за успјешну реализацију пројекта.

У том смислу школа је већ успоставила квалитетну сарадњу са штампаним и електронским медијима и даље ради на унапређењу те сарадње.

Такође сарадња је успостављена и са « Институтом за медије » који ће бити активно укључен у програмима обуке црногорске полиције.

**Оно што нам предстоји је стварање пилот пројекта и његова реализација.**

**У току је израда пројекта « Рад полиције у заједници » , који се реализује у склопу свеобухватних реформи црногорске полиције и у сарадњи са « Данским институтом за људска права ».**

**Сам пројекат је условљен са више фактора:**

- **Едукацијом ширег састава МУП-а**, који ће посредно бити укључен у његову реализацију. Школа је у овом дијелу како је то већ речено предузела одговарајуће кораке.
- **Промјеном организацијске структуре МУП-а**, којом ће се поред досадашњих сектора рада увести нови такозвани комуникацијски сектори.
- **Систематизацијом радних мјеста**, неопходно је увести нову категорију полицајца такозваног **контакт или комуникацијског полицајца**. Коме ће у његовом комуникацијском сектору основни задатак или дјелатност бити комуникација са грађанима и решавање њихових проблема. Наравно овај задатак оствариваће у сарадњи са осталим сегментима полицијског састава и криминалистичком полицијом, друштвеним заједницама, јавним службама и грађанима, укључивањем грађана у заједничке пројекте које ће сами иницирати у складу са потребама и приоритетима заједнице.
- **Квалитетном селекцијом и одабиром будућих контакт полицајаца**. Овај дио ће бити у надлежности СШУП-а ( Полицијске академије) у којој ће контакт полицајац касније похађати стручну и специјалистичку обуку. Не треба посебно наглашавати колико је овај сегмент битан за успјех самог пројекта јер контакт полицајац ***мора посједовати одговарајуће комуникацијске вјештине као и правилне ставове и вриједности.*** Стога процесу селекције треба

приступити на један системски начин, добро осмишљеном и планском активношћу.

- **Неопходно је контакт полицајцу обезбиједити одговарајући статус, да би он у самом процесу био мотивисан и да би у њему добровољно учествовао.**

**СШУП-а (Полицијска академија) ће у самом пројекту имати најзначајнију улогу, стога је логичан слијед да она буде и носилац пројекта. А да би пројекат имао пуну подршку неопходно је да у њему активно учествују и остале структуре МУП-а.**

## **Очекивања**

- Велики обим промјена у веома кратком року.
- Полиција је велики систем а велики системи се споро мијењају због неминовног отпора промјенама.
- Промјене не могу да се спроводе нагло јер се на тај начин оне само могу површински спровести док суштински систем остаје нетакнут.
- То је процес који траје и резултати примјене модела се не могу очекивати преко ноћи.
- Реформе у правосудном систему морају одговорити новонасталим потребама. Инертност у раду правосуђа може бити разлог да имплементација пројекта не иде жељеним током.
- Материјална компонента као веома значајна такође може бити ограничавајући фактор, пројекат је немогуће реализовати сопственим средствима, због тога ће за његову реализацију бити неопходна међународна помоћ како материјална тако и стручна.

Такође искуства наших колега из Хрватске и Босне и Херцеговине могу нам бити од велике помоћи, због идентичног наслеђа и наше проблематике која је блиска оној са којом су се они среталиреализујући пилот пројекте. С обзиром на остварени ниво досадашње сарадње не сумњамо да ћемо имати њихову пуну подршку и помоћ.