



Република Србија  
Министарство унутрашњих послова

# ПРИРУЧНИК

---

## ЗА РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ







ПРИРУЧНИК  
ЗА РАД  
ПОЛИЦИЈЕ  
У ЗАЈЕДНИЦИ

Београд, 2017. године

**Аутор**

Група аутора

**Уводна реч**

Др Небојша Стефановић

**Лектура**

Event group doo

**Издавач**

Мисија ОЕБС-а у Србији

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

**Дизајн**

comma | communications design

**Штампа**

Фидуција 011 Принт, Београд

**Тираж**

1000 примерака

ISBN 978-86-6383-049-3

Издавање приручника омогућила је Мисија ОЕБС-а у Србији.

Напомена: Ставови изречени у књизи припадају искључиво ауторима и не представљају нужно званичан став Мисије ОЕБС-а у Србији.

# Садржај

<b>УВОДНА РЕЧ</b>	<b>9</b>
<b>1. ОСНОВИ КОНЦЕПТА РАДА ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ</b>	<b>13</b>
1.1. Кључни појмови концепта рада полиције у заједници	14
1.2. Настанак концепта рада полиције у заједници	17
1.3. Досадашње активности на развоју концепта полиције у заједници у Републици Србији	17
1.4. Стратегија полиције у заједници	20
1.5. Традиционални и савремени методи полицијског рада	20
<b>2. РАЗВОЈ КАПАЦИТЕТА ЗА РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ</b>	<b>25</b>
2.1. Обука руководиоца	26
2.2. Специјалистичка обука за полицијске службенике	26
2.3. Програм стручног усавршавања полицијских службеника	27

<b>3. ПОСЛОВИ И ЗАДАЦИ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА</b>	<b>29</b>
3.1. Принципи рада полиције у заједници	30
3.2. Начин обављања послова полиције у заједници	31
3.2.1. Руководиоци и концепт рада полиције у заједници	31
3.2.2. Полицијски службеници за рад полиције у заједници	32
3.2.2.1. Пешачке полицијске патроле	33
3.2.2.2. Полицијска одељења	33
3.2.2.3. Прикупљање информација методом „од врата до врата“	34
3.2.3. Саветовалишта за грађане	34
3.2.4. Рад полиције са осетљивим друштвеним групама	35
3.2.5. Евидентирање остварених резултата и извештавање	36
<b>4. БЕЗБЕДНОСНА ПРЕВЕНЦИЈА И ПРОБЛЕМСКИ ОРИЈЕНТИСАН РАД</b>	<b>39</b>
4.1. Појам безбедносне превенције	40
4.2. Појам проблемски оријентисаног рада полиције	40
4.3. Припремање и реализација превентивних пројеката	41
4.4. Мапирање криминала	43
4.5. Анализа стања безбедности	44



<b>5. ПОЛИЦИЈА И ЛОКАЛНИ САВЕТИ ЗА БЕЗБЕДНОСТ</b>	<b>45</b>
5.1. Појам и улога локалних савета за безбедност	46
5.2. Кључни кораци у формирању локалног савета за безбедност	46
5.3. Састав локалног савета за безбедност	47
5.4. Кључне препоруке	48
<b>6. ОДНОСИ СА ЈАВНОШЋУ</b>	<b>49</b>
6.1. Информисање грађана о раду полиције	50
6.2. Односи са медијима	51
<b>ЛИТЕРАТУРА</b>	<b>54</b>
<b>ВЕБ-ПРЕЗЕНТАЦИЈЕ</b>	<b>55</b>



## УВОДНА РЕЧ

Полиција у заједници представља концепт рада полиције усмерен на успостављање и развој нових начина сарадње грађана и полиције, а потпуна примена овог концепта у Републици Србији ће допринети постизању вишег степена безбедности грађана и заједница и јачању поверења грађана у рад полиције.

У складу са Стратегијом полиције у заједници и Акционим планом за њену примену, а на основу искуства стеченог након више од деценије развоја полиције у заједници у Републици Србији, донет је Приручник за рад полиције у заједници.

Циљ Приручника за рад полиције у заједници је да се полицијским службеницима пруже основне информације о раду полиције у заједници, превенцији, проблемски оријентисаном раду са практичним аспектима рада и смерницама за обављање полицијских послова.

Приручник садржи конкретне смернице полицијским службеницима за рад у заједници и подељен је на укупно **шест поглавља**:

**Прво поглавље** садржи основне појмове везане за превенцију и рад полиције у заједници које смо сматрали најзначајнијим за разумевање представљене материје, стратешки оквир и поређење традиционалног модела полицијског рада са моделом рада полиције у заједници. Садржи и кратак приказ досадашњег развоја и предузетих активности који су остварени уз подршку међународних организација и полиција дугих земаља и уз стратешко опредељење Министарства унутрашњих послова за постизање савремених стандарда у раду и развој капацитета за одговор на савремене безбедносне изазове.

**Друго поглавље** се бави питањима развоја капацитета за рад полиције у заједници. Адекватна селекција полицијских службеника који ће обављати послове полиције у заједници, као и квалитетна обука су од највећег значаја за успешну примену овог концепта. Такође, истакнута је улога руководиоца у полицији, који ће непосредно усмеравати рад полицијских службеника.

**Треће поглавље** се бави пословима и задацима полицијских службеника, областима и принципима рада, практичним активностима превенције и рада полиције у заједници, оснивањем и деловањем саветовалишта за грађане, евидентирањем радних активности и извештавањем о постигнутим радним резултатима.

**Четврто поглавље** указује на значај превенције и даје предлоге за превентивно деловање, указује на значај откривања узрока негативних безбедносних појава и услова погодних за њихов настанак, уз препоруке за деловање полицијских службеника на терену како би препознали и знали како да адекватно реагују приликом учествовања ових појава. Такође, ово поглавље појашњава модел проблемски оријентисаног рада и значај овог модела за решавање безбедносних проблема у заједници уз уважавање ставова заједнице о приоритетним проблемима за решавање.

**Пето поглавље** је посвећено концепту партнерства полиције и локалне заједнице кроз рад савета за безбедност у градовима и општинама. Циљ је да актери на локалном нивоу кроз одржавање редовних састанака заједно раде на повећању степена безбедности у својој локалној заједници.

**Шесто поглавље** указује на значај развоја комуникације са грађанима и организацијама, информисања јавности о раду полиције, и значај медијске промоције за полицију као организацију.

Овакав концепт приручника је одабран да би представљена материја била прилагодбена и полицијским службеницима који немају претходно знање из ове области.

На крају приручника је наведена литература коју су користили аутори, а у оквиру које се заинтересовани могу детаљније упознати са представљеним темама.

Верујемо да ће применом овог приручника у извршавању свакодневних задатака бити знатно унапређен рад полиције, и што је најважније, да ће резултат тога бити повећан осећај сигурности грађана Републике Србије.

У Београду,

ПОТПРЕДСЕДНИК ВЛАДЕ И  
МИНИСТАР УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА

**др Небојша Стефановић**

### - Визија -

Безбедна заједница са доступном и непристрасном полицијском службом која одговорно делује у партнерству са заједницом и грађанима на решавању безбедносних проблема.

### - Мисија -

Професионални и етички развој полицијске службе у складу са демократским вредностима, безбедносним изазовима и потребама грађана и заједнице.

### Полиција у Републици Србији ће неговати следеће вредности:

- ▶ Одговорно служење грађанима
- ▶ Равноправан однос према свима уз уважавање различитости људи, уважавање заједнице и њених потреба
- ▶ Укључивање заједнице у решавање безбедносних проблема
- ▶ Посвећеност остваривању безбедности грађана и заједнице



# 1. ОСНОВИ КОНЦЕПТА РАДА ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ

## 1.1. Кључни појмови концепта рада полиције у заједници

### Полиција у заједници

Полиција у заједници представља нову филозофију полицијског рада, засновану на идеји да полицајци и грађани раде заједно, те да на различите креативне начине решавају проблеме на нивоу локалне заједнице који су везани за криминал, страх од криминала, различите друштвене поремећаје и друге безбедносне изазове. Реч је о филозофији која у својој основи има веровање да постизање тих циљева захтева од полиције развој нових квалитетних односа са грађанима који поштују законе, у склопу којих ће онда ти исти грађани добити прилику да дефинишу приоритете, те да се укључе у различите делатности у сврху унапређења укупног квалитета живота на подручју где живе.<sup>1</sup>

Полиција у заједници се базира на премиси да полиција и заједница морају да раде заједно као равноправни партнери да би идентификовали, одредили приоритете и решили актуелне проблеме, са циљем побољшања свеукупног квалитета живота у локалној заједници.<sup>2</sup>

Поједини аутори покушавају да дефинишу концепт полиције у заједници у смислу реалне акције, потенцирајући да се он састоји од четири кључна елемента, који дају нову димензију раду полиције. Ти елементи су: консултовање, адаптирање, мобилизација, проблемски оријентисани приступ.<sup>3</sup>

**Консултовање** подразумева формирање заједничких тела полиције и локалне заједнице у оквиру којих се доносе одлуке које се тичу безбедности.

**Адаптирање** представља прилагођавање полиције специфичним условима који постоје у локалној заједници. То захтева децентрализацију полицијске организације, поделу територије полицијских сектора на мање територијалне јединице и чињење одговорним појединих полицијских службеника за стање безбедности на конкретној територији.

**Мобилизација** подразумева да полиција мобилише грађане, институције, потенцијалне локалне заједнице, доприноси организовању мултиагенцијског приступа у циљу подизања превенције криминала у локалној заједници на виши ниво.

1 Никач Ж, *Полиција у заједници*, Београд, КПА, 2014, стр. 48.

2 Trojanowicz R, Bucqueroux B., *Community Policing: How to Get Started*, Cincinnati, Anderson, 1998, p.3.

3 Seagrave J, „Defining Community Policing“, *American Journal of Police*, 2/1996, p.6.



**Проблемски оријентисани приступ** значи да полиција, удружена са локалном заједницом, покушава да уочи и реши проблеме који доприносе настанку криминала и друге проблеме који угрожавају заједницу и умањују квалитет живота њених грађана.

Дакле, полиција у заједници помера фокус полицијског деловања са реаговања на пријаве грађана на заједничко проактивно решавање проблема.

## Локална заједница

У ширем смислу друштвена заједница обухвата шире подручје и становништво које повезују различите карактеристике: култура, традиција, историја, нација и др.<sup>4</sup> У вези са тим, политика сузбијања криминала и безбедносна политика по правилу су на националном нивоу, као и документи за спровођење те политике - стратегије, планови, програми и др.

У ужем смислу, друштвена заједница је појам познат под називом **локална заједница**<sup>5</sup>, који обухвата знатно мањи колективитет, мањи број становника и мању територију. Територијално, локална заједница обухвата просторе као што су **општина** и **град** који су дефинисани правним прописима о територијалној организацији и локалној самоуправи.<sup>6</sup> Управо се на овом нивоу формира локална политика безбедности и сузбијања криминала у чијем креирању и спровођењу учествују органи локалне самоуправе, грађани и други субјекти.<sup>7</sup> **Становништво** (грађани) локалне заједнице на одређеној територији је животно повезано, па се развија посебан осећај припадности заједници и идентификације појединаца са заједницом.<sup>8</sup> Сходно томе, појединци усвајају поједине норме, културу, вредносне судове и обрасце понашања.

Суштину локалне заједнице представља саживот припадника и резиденцијалне везе између њих, на чијим основама се формирају органи локалне самоуправе, инфраструктура, комунални системи и сл. У тим оквирима, грађани остварују своја права и задовољавају потребе у локалној заједници. На подлози осећаја припадности, заједничког живота и међусобне упућености једних на друге, делује и концепт полиције у заједници. Предуслов за успешан рад полиције у одређеној средини је да њена организација, персонални састав и менаџмент прихвате заједницу, њене потребе и проблеме. У међусобној релацији, полиција мора да упозна и схвати динамику

4 Лукић Р, *Основи социологије*, Сабрана дела - VI том, Завод за уџбенике и наставна средства РС, Београд, 1975, стр. 214-217.

5 Локална заједница као друштвени систем је скуп подсистема на одређеној територији, као што су појединци, породица, школе, цркве, предузећа и сл.

6 У Републици Србији локална самоуправа остварује се у општини, граду и граду Београду (јединице локалне самоуправе).

7 Никач Ж, *Полиција у заједници*, Београд, КПА, 2014, стр.66.

8 Palmiotto M., *Community Policing: A Policing Strategy for the 21 st Century*, Maryland, 2000, pp. 150-156. Овај аутор наводи да су за осећај припадности заједници важни следећи елементи: а) чланство у заједници, б) међусобни утицаји, в) процеси интеграције и задовољења потреба грађана, г) емоционалне везе, д) духовне везе између чланова и др.

локалне заједнице, односе који владају у њој и њене захтеве<sup>9</sup>, док заједница, са друге стране, мора да схвати место и улогу полиције у систему безбедности и да активно учествује у идентификовању и решавању безбедносних и других проблема. То је од посебно велике важности у хетерогеним, мултиетничким срединама, где су неопходне добре релације са свим националним, етничким, верским и културним групама.

Преовлађујући циљеви полицијског рада у локалној заједници су превенција и смањење опште стопе криминала, редукција страха код грађана, као и изградња међусобног поверења између полиције и заједнице, стварање реда у ширем смислу – у смислу безбедног окружења, безбедности грађана у њиховој локалној заједници. Полиција активно учествује у решавању проблема, развија односе са становништвом (са тенденцијом развоја партнерског односа), сарађује приликом препознавања проблема који имају општи утицај, учествује у решавању истих и непрекидно надгледа остваривање резултата.

**Безбедносно партнерство** се односи на споразумно деловање полиције и заједнице, у безбедносној превенцији, решавању безбедносних проблема и развоју безбедносних стратегија укључујући представнике и капацитете других државних органа, локалних самоуправа и цивилног друштва.

**Безбедносна превенција** обухвата мере којима се смањује или на други начин доприноси квантитативном или квалитативном смањењу криминала и осећаја несигурности код грађана било кроз директно одвраћање од криминалних активности или кроз спровођење политика и активности осмишљених са циљем смањења потенцијала и узрока криминала.

**Превенција и асоцијално понашање.** Битно је истаћи и да превентивне мере не би требало да се односе само на криминал, него и на асоцијално понашање које представља претфазу кривичног дела и погодан простор за криминал.

**Превенција и страх од криминала.** Превенцијом би се такође требало решавати питање страха од криминала, јер искуство показује да управо страх од криминала умногоме отежава рад полиције у расветљавању кривичних дела и један је од главних разлога незадовољства полицијском службом. Страх од криминала код грађана може да доведе до повлачења грађана из друштвеног живота и губитак поверења у полицију и правну државу.

**Рад полиције усмерен ка заједници** је адекватан одговор на приоритетне и друге безбедносне потребе грађана и специфичности локалних заједница, друштвених и етничких група.

<sup>9</sup> Никач Ж, *Концепт полиције у заједници и почетна искуства у Србији*, КПА, Београд, 2012, стр.7-12.

## 1.2. Настанак концепта рада полиције у заједници

Класичан приступ решавања безбедносних проблема није довео до жељених резултата јер се, упркос развоју нових метода рада и организационих јединица полиције, није смањио број преступа, већ се са напретком друштва, исти повећао уз појаву и нових облика кривичних дела. Сprovedен је читав низ истраживања (и то пре свега у САД, Канади и Великој Британији), која су показала да је постојећи концепт полицијског рада недовољно ефикасан и са много слабости.<sup>10</sup> Полиција се својим ангажовањем на терену удаљила од грађана и о себи створила слику ауторитета који строго професионално спроводи закон, а према грађанима заузима дистанциран и неутралан став.

Рад полиције у заједници се појавио као одговор полицијске службе на захтеве грађана за доступнијом и на „улици“ видљивијом полицијском службом која ће бити у директном контакту са грађанима уз уважавање њихових права. Након уважавања захтева јавности и грађана унапређено је поверење, побољшан је осећај безбедности и развијена сарадња што је резултирало ефикаснијим радом полиције.

## 1.3. Досадашње активности на развоју концепта полиције у заједници у Републици Србији

Министарство унутрашњих послова Републике Србије је од 2001. године, вршећи припреме за увођење модела полиције у заједници, предузело низ мера у реформи превентивног рада полиције, јачању законитости у раду и заштити људских и мањинских права грађана, изградњи боље комуникације са јавношћу и сарадње са грађанима и заједницом, стварајући тако неопходне предуслове за бољу превенцију и развој партнерских односа са грађанима.

Једна од кључних области реформе у Министарству унутрашњих послова Републике Србије је дугорочна стратегија за рад полиције у заједници. У складу са тим, уз учешће представника међународне заједнице, сачињен је и промовисан предлог плана за развој и имплементацију пројекта „Полиција у заједници“.<sup>11</sup> Као основни циљеви истакнути су оспособљавање полиције и њених службеника за нови облик рада, затим приоритет превенције у раду полиције, бољи односи заједнице (грађана) и полиције, изградња стандарда у полицијском раду и побољшање општег стања безбедности у заједници, у функцији бољег квалитета живота.

10 Види: Manning P. „Community Based Policing“, in: R.G. Dunham and G.P. Alpert, *Critical Issues in policing: Contemporary Perspectives*, Prospect Heights, Illinois.

11 Војновић М, Полиција у заједници, Безбедност, бр. 3/04, 2004, стр. 431–452.

Пројекат „Полиција у заједници“ у Републици Србији у почетку се развијао у две фазе, и то као: прва фаза – **пилот-пројекат**; друга фаза - **пројекат на националном нивоу**.

**Прва фаза** у оквиру пројекта „Полиција у заједници“ у Републици Србији представља пилот-пројекат „Полиција у локалној заједници“. Инициран је средином 2002. године и почео је са применом у фебруару 2003. године. У пилот-пројекат су биле укључене четири територијалне јединице из различитих региона Републике Србије: Звездара (Београд), Нови Бечеј, Крагујевац и Врњачка Бања.<sup>12</sup>

**Друга фаза** у оквиру централног пројекта „Полиција у заједници“ у Републици Србији представља пројекат „Полиција у заједници на националном нивоу“, који је настао у континуитету са претходном као резултат добрих почетних искустава на локалном нивоу. На основу тога, процењено је као целисходно да се **pro futuro** припреми **Стратегија рада полиције у заједници на националном нивоу**.<sup>13</sup>

У оквиру развоја полиције у заједници предузете су и предузимају се активности које се односе на развој комуникације и поверења полиције и заједнице, едукацију, успостављање и развој партнерства полиције и заједнице и развој проблемски оријентисаног рада у решавању безбедносних проблема.

Реализовани су образовни програми из области савремених стандарда полицијског рада, људских права и недискриминације, полиције у заједници, стратешког управљања и проблемски оријентисаног рада полиције, са циљем подизања свести полицијских службеника о савременом полицијском раду и неопходности учешћа заједнице у унапређењу безбедности.

Едукација грађана и различитих субјеката заједнице о безбедносним појавама у друштву (безбедност у школама, насиље у породици, малолетничка делинквенција, наркоманија, безбедност саобраћаја и друго), као и одржавање редовних консултативних састанака у локалним заједницама на различитим нивоима (месне заједнице, насеља, улице, зграде, удружења) ради унапређења комуникације са грађанима, постале су редовне активности полиције.

Унапређена је комуникација са медијима (округли столови са представницима медија, подршка медија кроз афирмацију рада полиције у заједници, учешће у телевизијским и радио-емисијама, саопштењима за медије...).

12 Касније је круг учесника на пројекту проширен и укључени су и Бачка Паланка, Нови Сад и Пожега. Поред тога, одређене активности су предузимане и у Медвеђи, Прешеву и Бујановцу, као и у Зајечару, Зрењанину, Нишу, Сомбору, Србобрану, Вршцу, Краљеву, Кикинди и другим местима.

13 "Визија за реформу МУП-а РС", Безбедност, 2003, стр. 7–8.

Локалне самоуправе формирају саветодавна тела на нивоу локалних заједница у циљу укључивања релевантних субјеката заједнице у решавање безбедносних проблема. Ова тела су поред идентификовања кључних безбедносних проблема заједнице, оформила и реализовала низ пројеката, програма и акција усмерених на унапређењу безбедности, а посебно у области превенције (малолетничке делинквенције, болести зависности, насиља у породици, безбедности саобраћаја), сарадње полиције са грађанима, медијима и другим субјектима заједнице.

Уважавајући савремене безбедносне изазове и угроженост ученичке популације чине се значајни напори (ангажовањем полицијских службеника и превентивним деловањем) ради остваривања њихове пуне безбедносне заштите, у школама и њиховој непосредној близини.<sup>14</sup>

Предузимају се активности ради унапређења обуке, комуникације и сарадње полиције са групама у ризику (припадницима мањинских, маргинализованих и социјално осетљивих група).

Предузимају се активности на успостављању ефикаснијег начина организовања послова превенције криминала, у складу са кључним смерницама које подразумевају да је превенција криминала важан посао полиције, да је дужност руководиоца и да захтева дугорочно, компетентно и посвећено бављење овим полицијским послом.

Развија се методологија проблемски оријентисаног рада полиције и на основу спроведене едукације, у полицијским станицама се реализују конкретни пројекти који за основ имају проблемски оријентисан приступ у решавању безбедносних проблема.

Предузете су мере ради подстицања конкурисања и повећања заступљености жена и припадника националних мањина у полицији у складу са појединачним циљевима из Националне стратегије за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности.

14 Акција „Школа“, Акција превенције криминала код школске деце и омладине, Акција „Дрога је нула, живот је један“, Пројекат „Школски полицајац“, Пројекат „Школа без насиља“, Пројекат „Безбедно детињство – развој безбедносне културе младих“, и др.

## 1.4. Стратегија полиције у заједници

Влада Републике Србије усвојила је Стратегију полиције у заједници у априлу 2013. године. Ова стратегија даје смернице у успостављању и развоју нових начина сарадње полиције са грађанима, заједницом и институцијама ради повећања личне и колективне безбедности у Републици Србији. Концепт полиције у заједници промовише идеју о већем учешћу заједнице и грађана у полицијском одлучивању и деловању као савремени приступ безбедности грађана, друштва и државе, те се, у том смислу овом стратегијом афирмише нови концепт модела организације и начина рада полиције у Републици Србији.

Августа 2015. године усвојен је Акциони план за примену Стратегије полиције у заједници за 2015. и 2016. годину, који је представљао скуп конкретних активности којима се планира реализација основних циљева предвиђених Стратегијом.

## 1.5. Традиционални и савремени методи полицијског рада

Оно што карактерише традиционалан модел полицијске организације јесте постојање централизоване, хијерархијске, бирократске и затворене организације са јасно дефинисаним, уско постављеним циљем, а то је контрола криминала. Основа полицијског поступања је реаговање на појединачне инциденте, а не на узроке који до њих доводе. У оквиру традиционалног модела превенција је била запостављена, док је са друге стране, репресивна улога била пренаглашена.

Концепт полиције у заједници препознатљив је по партнерству са грађанима, проактивном, односно превентивном деловању, проблемски оријентисаном раду, транспарентности, професионализму и одговорности.

У циљевима „Полиције у заједници“ и начину њиховог спровођења, види се јасна разлика у односу на традиционални полицијски модел. Превасходно, реч је о смањивању страха од криминала, упоредо са повећавањем квалитета живота и стварањем реда у заједници у ширем смислу. Имајући у виду да криминал представља сложен друштвени проблем, решавању истог не може се приступити само од стране једне институције. „Полиција у заједници“ тежи да се у решавању проблема криминала приступи улагању одређених напора како од стране грађана и полиције, тако и од стране других друштвених институција.

С обзиром на повезаност која се развија између полиције и грађана у оквиру наведеног концепта, грађани постају знатно везанији за полицију него што су то били у склопу традиционалног модела. Полицијски службеник представља особу која је веза са друштвеним институцијама, која успоставља односе на нивоу локалне заједнице и више не представља само службеника, већ и неку врсту пријатеља.

Традиционални полицијски модел и полиција у заједници су међусобно супротстављени у полазној анализи:

- ▶ **Традиционални модел** има репресиван карактер
  - (учињено кривично дело → пријава → решавање)
- ▶ **Полиција у заједници** има превентивни карактер
  - (комуникација → уочавање проблема → елиминисање узрока проблема → стварање поверења у заједници).<sup>15</sup>

Дакле, ова два модела дају различите одговоре на суштинска питања у вези са улогом полиције у једном друштву.

Поређење традиционалног модела и полиције у заједници<sup>16</sup>

---

15 Riechers L., Roberg R. Community Policing: A Critical Review of Underlying Assumptions, in: Willard M. Oliver, Community Policing, Classical Readings, p. 340.

16 Преузето: Malcolm K. Sparrow, Implementing Community Policing. U. S. Department of Justice, National Institute of Justice, 1988, pp.8-9.

Р.бр.	Питања	Традиционални модел	Полиција у заједници
1.	Шта је полиција?	Владина институција приоритетно одговорна за спровођење закона	Полиција је јавност и јавност је полиција. Полицијски службеници су плаћени да стално брину о безбедности свих грађана
2.	Какви су односи између полиције и осталих друштвених служби?	Приоритети различитих друштвених служби су обично супростављени	Полиција је само једна од многих друштвених служби и институција које су одговорне за унапређење квалитета живота
3.	Улога полиције	Фокусирање на откривање и расветљавање кривичних дела	Откривање и решавање различитих врста проблема
4.	Како се мери учинак полиције?	Бројем откривених и расветљених кривичних дела	Смањењем озбиљних поремећаја и стопе криминала, осећањем сигурности код грађана, успостављањем реда и укупним квалитетом живота у заједници
5.	Највећи приоритети	Тешка кривична дела са великом материјалном штетом и елементима насиља	Сви проблеми који узрокују велику забринутост и страх код грађана и ометају њихове свакодневне активности
6.	Чиме се, конкретно, полиција бави?	Инцидентима	Проблемима и бригама грађана
7.	Шта одређује успешност полиције?	Брзина интервенција на инциденте	Сарадња са грађанима



8.	Како полиција приступа позивима грађана који нису везани за криминал, већ за пружање услуга?	Интервенише – реагује само када има времена, односно када нема „правих“ полицијских задатака које треба обавити	Сматра их виталном функцијом и великом приликом
9.	Шта је полицијски професионализам?	Брза и успешна интервенција на озбиљан криминал.	Блискост полиције и грађана у заједници.
10.	Која врста информација је полицији најважнија?	Информација о одређеним кривичним делима и извршиоцима	Информација о различитим криминогеним активностима појединаца или групама
11.	Шта чини суштину полицијске одговорности и поузданости?	Високи степен централизације, поступање по правилницима и упутствима, строго спровођење закона и чување службене тајне	Наглашавање одговорности за потребе локалне заједнице.
12.	Улога полицијског руководства	Дефинисање правила поступања и издавање налога и ставова	Унапређење организације и генералне стратегије полиције
13.	Која је улога организационе јединице за односе са јавношћу?	Информисати јавност о озбиљним криминалним догађајима, а да се тиме не оптерећују полицијски службеници на терену	Координација виталних веза за комуникацију између полиције и грађана, али и у самој полицији
14.	Како полиција цени процесуирање извршилаца кривичних дела?	Као важан циљ – све друго је неуспех	Као једно од многобројних средстава за постизање циља, а циљ је безбедност заједнице

Изложени компаративни приказ преовлађујућег традиционалног (класичног) модела полицијске организације и модела полиције у заједници показује да постоје фундаменталне разлике у проблемском приступу, носиоцима решења и другим елементима. Улога полиције је промењена, и сада се истиче да је то решавање проблема у заједници, а један од алата за то је изградња полиције која је сервис грађана.<sup>17</sup>

Увођење принципа рада полиције у заједници допринеће унапређењу рада полицајца позорника и пешачких патрола полиције, кроз додавање нових садржаја позорничкој и патролној делатности полиције.

Разлике у односу на традиционални рад полицајца позорника се огледају у већој обучености и спремности полицајца који обилазе рејоне (делове малих подручја-сектора) да остварују непосредну комуникацију са грађанима, уз стално интересовање да упознају њихове проблеме, проблеме заједнице-суседства, безбедносне потребе, страх од криминала, уочавају факторе који погодују настанку и развоју криминала, криминална жаришта и друго.

Та прикупљена сазнања и оперативни подаци представљају широку оперативну базу за планирање и усмеравање полицијског рада на криминал и задовољавање потреба заједнице.

Значај имплементације концепта полиције у заједници на целој територији Републике Србије је неспоран. Промене у полицијској организацији у складу са новим концептом профилишу полицију као јавну службу која остварује партнерство са заједницом и самим тим обезбеђује подршку грађана и њихово учешће у превентивним активностима.

---

17 Ничач Ж, *Полиција у заједници*, Београд, КПА, 2014, стр.45.

## 2. РАЗВОЈ КАПАЦИТЕТА ЗА РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ

## Обука полицијских службеника за рад полиције у заједници

Министарство унутрашњих послова Републике Србије, у складу са успостављеним принципима каријерног развоја полицијских службеника, реализоваће низ обука за полицијске службенике на руководећим и извршилачким радним местима, у циљу усвајања знања, вештина и ставова неопходних за развој полиције у заједници на подручју Републике Србије.

### 2.1. Обука руководиоца

У складу са концептом каријерног развоја полицијских службеника, сви програми обуке и испити за одговарајуће нивое руковођења и чинове садржаће области и теме посвећене раду полиције у заједници.

Полицијским руководиоцима на стратешном и високом новоу руковођења, неопходне су концептуалне вештине и разумевање међусобних односа организационих јединица полиције и утицаја полицијских активности на заједницу и грађане.

Полицијским руководиоцима на средњем и оперативном нивоу руковођења неопходне су вештине управљања полицијским радом уз разумевање методологије обављања послова полиције у заједници, вођења пројеката који омогућавају одржив развој полиције у заједници, као и специфична знања и аналитичке способности.

### 2.2. Специјалистичка обука за полицијске службенике

Специјалистичка обука представља обуку намењену полицијским службеницима у полицијским станицама који ће у оквиру рада на безбедносним секторима бити опредељени за развој превенције и полиције у заједници.

Специјалистичка обука полазницима пружа знања из области развоја комуникације са заједницом и грађанима и другим субјектима, управљања конфликтом<sup>18</sup>, идентификовања безбедносних проблема, проблемски оријентисаног рада, развоја превентивних програма, партнерства и едукације грађана, како би током рада на подручјима на којима поступају могли да развијају принципе полиције у заједници и мотивишу заједницу и грађане за успостављање сарадње на унапређењу безбедности.

18 Никач Ж., Симић Б., „Police Training in the Republic of Serbia”, *Наука, Безбедност, Полиција*, бр.03/12, Београд, 2013, стр.47-60.

Реализација специјалистичке обуке спроводи се у складу са Програмом обуке за рад полиције у заједници.

Наставу на специјалистичкој обуци реализоваће полицијски службеници Министарства унутрашњих послова који поседују знања из области полиције у заједници, у групама до 20 полазника.

### 2.3. Програм стручног усавршавања полицијских службеника

У оквиру Програма стручног усавршавања полицијских службеника Министарства унутрашњих послова Републике Србије који се реализује на годишњем нивоу су заступљене теме посвећене раду полиције у заједници.

Наведене теме се реализују кроз засебну наставу за полицијске службенике опште надлежности, а изводе се у фонду од два до десет наставних часова.

Тематски садржај из области „Рад полиције у заједници“ се састоји од следећих наставних јединица:

- ▶ рад полиције у заједници у демократским друштвима;
- ▶ јачање поверења грађана и заједница у рад полиције, сарадња са заједницама, развој безбедносне превенције;
- ▶ остваривање безбедносне превенције кроз рад полиције у заједници;
- ▶ задаци и начин обављања полицијских послова посвећених унапређењу безбедности ученика и школа;
- ▶ методе и принципи проблемски оријентисаног рада;
- ▶ проблемски оријентисан приступ као одговор на безбедносне потребе грађана.

Тематски садржај из области „Успостављање партнерства, пружање услуга и едукација грађана“ се састоји од следећих наставних јединица:

- ▶ обавезе и дужности везане за делатност у локалној заједници;
- ▶ начини успостављања позитивних односа са организацијама, органима, установама, организованим групама и појединцима;
- ▶ едукација грађана у званичним и незваничним приликама;
- ▶ ограничавајући фактор у размени информација са грађанима;
- ▶ улога и значај локалних савета за безбедност;
- ▶ акциони планови за унапређење безбедности у локалној заједници.

У оквиру додатне наставе, поред семинара које организује Одељење за стручно образовање и обуку, организационе јединице које спровode Програм могу и самостално да организују и реализују семинаре на основу процене руководиоца организационе јединице, а теме су дефинисане Програмом.



### 3. ПОСЛОВИ И ЗАДАЦИ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА

### 3.1. Принципи рада полиције у заједници

Најважнији принципи рада полиције у заједници су:

- ▶ Промена - стварање нових партнерстава са заједницом и промене у полицији које повећавају могућност за свакога да учествује у изградњи капацитета заједнице и заједничко решавање проблема заједнице;
- ▶ Вођство - подразумева стално наглашавање и ојачавање визије, вредности и мисије полиције у локалној заједници у оквиру сваке организације и на свим њеним нивоима. Свако мора да покаже иницијативу у оквиру својих могућности и надлежности да утиче на друге и едукује их у погледу полиције у локалној заједници;
- ▶ Визија - је слика идеала, тј. на који начин ми желимо да унапредимо јавну безбедност и квалитет живота кроз полицију у локалној заједници;
- ▶ Партнерство - развој партнерства међу свим групама заједнице, као начина промовисања сарадње и консензуса. Развој сарадње је филозофија и стратегија полиције за развој капацитета заједнице и решавање проблема;
- ▶ Решавање проблема – представља аналитички процес и стратегију за идентификовање и тачно уочавање појединих појава/догађаја у заједници и њихових узрока, тако да могу да се осмисле одговарајућа решења и стратегије;
- ▶ Једнакост - подразумева да полиција пружа своје услуге свим грађанима без обзира на њихову расу, полну или националну припадност, њихове различитости које проистичу из друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења или опредељења, рода и родног идентитета, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета;
- ▶ Поверење - је веровање да људи заиста мисле оно што кажу. Организација полиције у локалној заједници мора да демонстрира да има интегритет, да ће испуни-ти обећања дата заједници;
- ▶ Давање већих овлашћења – подразумева већу слободу у доношењу одлука полицајцима и грађанима;
- ▶ Услуга - подразумева преданост полиције у локалној заједници да пружи децентрализовану и персонализовану услугу заједници оног интензитета и типа коју захтевају потребе заједнице;
- ▶ Одговорност – овај принцип се односи на узајамну одговорност полиције и заједнице.



## 3.2. Начин обављања послова полиције у заједници

### 3.2.1. Руководиоци и концепт рада полиције у заједници

Полиција у заједници користи принципе партиципативног менаџмента укључујући полицијске службенике и представнике заједнице у доношење одлука и осмишљавање садржине полицијског рада. Ово практично значи да руководиоци подстичу тимски рад, решавају проблеме уз анализу чињеница, оријентишу се према грађанима и њиховим потребама, побољшавају систем, подстичу креативност у раду и повратно информисање.

Доношење одлука подразумева развијање алтернативних решења, одређивање ограничавајућих фактора, избор најбољег решења за дефинисање одлуке уз уважавање ставова заједнице, успостављање контроле и оцењивања. Кооперативни начин доношења одлука (утицај тима и заједнице на доношење одлука) утиче на квалитет одлуке, на њено прихватање, омогућава веће задовољство заједнице и професионални развој полиције.

При доношењу одлука морају се препознати ризици и последице које они могу донети и избећи препреке попут недовољне информисаности, лошег тумачења, субјективног гледишта руководиоца, неприхватања супротстављених мишљења, неодлучности, превелике употребе одлучивања у колективним телима и утицаја стреса.

Руководилац у полицији ради остваривања циљева полиције у заједници делегира део својих овлашћења и дужности запосленима.

Како би се запослени припремили за делегирање мора се обезбедити непрекидан и квалитетан ток комуникације и одржавање мотивације. Пре делегирања, руководиоца сагледава када треба да делегира одређени задатак, да дефинише важност и циљ задатка, стандарде и ограничења, да одреди праву особу за делегирање, дефинише расположиве ресурсе и да утврди начин за надгледање процеса.

Запослени су у прилици да сагледавају и процењују свој рад кроз повратно информисање од стране руководиоца. Позитивна повратна информација од стране руководиоца мотивише запослене да унапређују себе и свој рад, подстиче њихове додатне напоре, омогућава руководиоцу да на позитиван начин дефинише шта он очекује од подређеног.

Поред позитивне, значајну улогу има и корективна повратна информација. Она треба да послужи за подсећање на радне стандарде, очекивања и обавезе које одређено радно место носи и да помогне запосленом да разуме последице незадовољавајућег рада, али у исто време и да пружи подршку за његово побољшање.

Контрола квалитета рада је сталан процес, а процењивање се врши у одређеним временским интервалима, према утврђеним стандардима.

Неопходни кораци контроле су дефиниција стандарда квалитета рада и очекивања, мерење квалитета рада и корективне активности. Сваки запослени мора да има одговарајуће информације о стандардима и очекивањима организације које мора да испуни, тј. шта он треба да ради и на који начин. Мерење квалитета рада управо треба да одговори на ова питања уз коришћење објективних (квантитативних) и субјективних (квалитативних) мерила за процењивање.

### 3.2.2. Полицијски службеници за рад полиције у заједници

Полицијски службеници за рад полиције у заједници су полицијски службеници из редовног састава полиције који су задужени за сарадњу са локалном заједницом. Њихов задатак је пре свега превентивно деловање, али имају сва права, дужности и овлашћења као и остали полицијски службеници.

Полицијски службеник за рад у заједници представља проактивно оријентисан облик полицијског деловања на одређеном подручју (сектору, рејону) који делује кроз полицијске делатности, уз наглашену комуникацију и сарадњу са грађанима и представницима заједнице.

Ови полицијски службеници су опредељени за остваривање наведених циљева и устаљени на подручју насељеном са просечно пет до десет хиљада становника, односно на територији и са већом насељеношћу која нема озбиљнију безбедносну проблематику.

У свом раду, првенствено имају превентивну улогу, делују као тактички саветници руководиоцима полицијске станице, развијају комуникацију, успостављају сарадњу са заједницом у циљу идентификовања и задовољења њених безбедносних потреба, сарађују са полицијским службеницима задуженим за сузбијање криминала, дају савете полицијским службеницима о културолошки осетљивим питањима која могу да утичу на активности полиције у заједници, указују на могућности за појаву напетости према мањинским групама.

Такође, пружају подршку полицијском руководству у процесу консултација са мањинским групама, и сагледавају друге безбедносне проблеме и потребе грађана и предлажу начине њиховог решавања.

## Компетенције које треба да поседују полицијски службеници за рад полиције у заједници

Приликом избора полицијских службеника који ће проћи одговарајућу обуку треба узети у обзир одређене особине које полицијски службеници задужени за рад полиције у заједници треба да поседују:

- ▶ комуникативност;
- ▶ самоиницијативност;
- ▶ спремност за учење;
- ▶ отвореност према новим знањима која понекад и нису у директној вези са полицијским послом;
- ▶ толерантност;
- ▶ познавање терена;
- ▶ одлично познавање људи који станују у рејону.

### 3.2.2.1. Пешачке полицијске патроле

Пешачке полицијске патроле симболизују концепт полицијског рада у локалној заједници. Основни разлози за постојање пешачких патрола су видљиво присуство униформисаних полицајаца које пружа грађанима осећај сигурности, смањење страха од криминала, развој добрих односа између грађана и полиције, задовољство грађана радом полиције.

Овакав вид патролне службе има извесна проширења у односу на традиционални вид патролирања која се огледају у вођењу разговора са грађанима, посећивању школа и комуницирању са младима, посетама верским заједницама, састанцима са грађанима у локалним заједницама, идентификовању проблема у локалној заједници и безбедносних потреба грађана, организовању грађанских иницијатива, надгледању породица у којима је присутно насиље, контактима са социјалним службама и др.

Нема сумње да је пешачко патролирање од велике важности за полицију у заједници, јер синтетизује неколико важних аспеката новог начина полицијског рада: видљивост и доступност полицијског сервиса, комуникација са грађанима, упознавање проблема и потреба заједнице (поглед на ствари изнутра), спречавање конфликта, брза испорука полицијске услуге, пружање информација, едукација и ширење превентивних информација и иницијатива.

### 3.2.2.2. Полицијска одељења

Полицијска одељења у локалним заједницама представљају начин приближавања полицијске службе и доступнијег полицијског сервиса грађанима у мањим локалним заједницама.

Кроз рад ових одељења, која су често смештена у стамбеним насељима, увек на видном месту и доступна грађанима или су у виду преносивих контејнера и покретних опремљених возила, остварује се боља комуникација са грађанима, повећава доступност полицијске услуге и поверење у рад полиције, а могу се користити и за развијање непосредних програма превенције.

Такође, полицијски службеници у полицијским одељењима су у прилици да свакодневно обилазе заједницу, остварују контакте, упознају се са проблемима, потребама заједнице, изграђују позитивне односе и релације са грађанима, шире превентивне информације, врше саветовање или едукацију, посебно младих особа, и у просторијама одељења примају кривичне и друге пријаве грађана као и захтеве за регулисање одређених грађанских статуса, личних исправа и других управних послова.

### 3.2.2.3. Прикупљање информација методом „од врата до врата“

Полицијски службеници у активности „од врата до врата“ успостављају контакте са грађанима искључиво на принципу добровољности, и са њима обављају разговоре уз потпуно уважавање њихове приватности и поштовање људских права, у складу са прописима који уређују заштиту података о личности.

Ове активности омогућују грађанима да упознају полицијске службенике у својој локалној заједници, да слободно изразе своје мишљење о стању безбедности, свом осећају сигурности и раду полиције, а полицијским службеницима пружају прилику да упознају безбедносне проблеме, пружају савете грађанима о безбедносној заштити, подстичу њихово учешће у програмима превенције као и присуствовање састанцима са полицијом на нивоу локалне заједнице.

Полиција врши обраду и коришћење прикупљених података у активности „од врата до врата“ за побољшање стања безбедности и осећаја сигурности грађана, унапређење рада полиције и односа са грађанима и спречавање свих видова злоупотреба од стране полицијских службеника.

### 3.2.3. Саветовалишта за грађане

Полиција организује саветовалишта за грађане ради развоја превенције, смањивања страха од криминала, уочавања проблема које имају грађани, пружања помоћи при њиховом решавању и успостављања позитивних односа са грађанима.

У оквиру саветовалишта, полиција пружа одговарајуће информације и савете грађанима, односно предузима друге активности у складу са законом. У рад саветовалишта су укључени и други државни органи и субјекти заједнице који су надлежни или могу пружити помоћ у решавању безбедносних проблема.

Саветовалишта за грађане се организују у полицијским станицама или као информативни центри за превенцију криминала у просторијама које обезбеди локална самоуправа.

Информативни центри за превенцију криминала су намењени свим грађанима, у циљу њиховог информисања о различитим начинима безбедносне самозаштите. Треба да буду смештени на локацији где постоји велика фреквенција грађана и туриста (у ужем центру града), да буду одговарајуће величине за рад два до три полицијска службеника, и да грађанима буде омогућен лак приступ просторијама, како би свакодневно могли да добију информације превентивно-едукативног карактера из различитих безбедносно актуелних области.

У саветовалиштима за грађане, односно информативним центрима за превенцију, грађани могу да добију савете и информације у следећим областима:

- ▶ превенција наркоманије,
- ▶ превенција болести зависности (алкохолизам, коцкање...),
- ▶ познавање саобраћајних прописа,
- ▶ превенција крађа, разбојништава и других кривичних дела,
- ▶ превенција електронског насиља,
- ▶ превенција злоупотребе пиротехничких средстава,
- ▶ превенција вршњачког насиља,
- ▶ превенција насиља у породици,
- ▶ упознавање грађана са различитим врстама заштитне опреме и саветима за њихову набавку и уградњу,
- ▶ превенција насиља на спортским приредбама,
- ▶ издавања докумената и др.

Наведене теме се могу обрађивати сваког месеца у одређеним данима, по једна тема („тематски дани“), уз одговарајућу презентацију и интерактивну комуникацију са грађанима, поделу промотивног материјала, (едукативних брошура, летана), емитовање одређених едукативних филмова (спотова) превентивног карактера на различите теме. Теме се могу обрађивати самостално (само представници Министарства - полицијски службеници задужени за рад полиције у заједници, представници криминалистичке полиције, саобраћајне полиције), или у сарадњи са другим партнерима, у зависности од теме.

### 3.2.4. Рад полиције са осетљивим друштвеним групама

Полицијске методе и пракса су усмерени на развијање комуникације, грађење поверења и остваривање партнерстава са мањинама. Полиција ствара услове за остваривање комуникације на језицима мањина како би припадници мањинских заједница узели учешће у активностима које се односе на безбедност у заједници.

Полицијско поступање је непристрасно и хумано, усмерено на подстицање мањинских и социјално рањивих група да сарађују у идентификовању и решавању безбедносних проблема (саветодавна безбедносна тела, састанци, саветодавне групе грађана, посете полицији) и преузимању одговорности за безбедност у заједницама.

Сарадња се развија у сузбијању деликата усмерених према припадницима мањинских заједница који се могу сматрати „злочинима из мржње“ (охрабривање грађана да пријављују полицији догађаје који су мотивисани етничком, верском и другом мржњом, предузимање ефикасних мера у спречавању и сузбијању деликата и пружању адекватне помоћи жртвама ових деликата).

Полиција тежи да састав полицијске организације одражава структуру заједнице и ствара услове који подстичу припаднике мањина да конкуришу за рад у полицији и буду равноправно прихваћени и третирани унутар полицијске организације са једнаким могућностима да остварују напредак у каријери.

У вези са тим, омогућава се адекватно информисање мањинских заједница о условима запошљавања у полицији, стварају се конкурсни услови за рад у полицији који омогућавају репрезентативност полиције, изграђују се позитивни ставови о полицији, подстичу се кандидати да посете организационе јединице полиције, афирмише се рад полиције у мултиетничком друштву у медијским наступима, посећују се школе ради мотивисања младих за рад у полицији, и др.

### 3.2.5. Евидентирање остварених резултата и извештавање

Евидентирање остварених резултата подразумева утврђивање конкретних показатеља који су одраз суштинске примене концепта полиције у заједници, као и начина на који се ови показатељи евидентирају.

Примена овог концепта полицијског деловања је специфична јер се показатељи остварених резултата морају посматрати двојачко – како са квантитативног, тако и са квалитативног аспекта.

Вишеструка важност евидентирања остварених резултата, огледа се у томе што треба да укаже, између осталог, на степен и брзину примене модела полиције у заједници, али и на степен достигнутих промена у односу на класичан модел вршења полицијске улоге у друштву.

Евидентирање остварених резултата врши се кроз конкретно исказивање свих видова непосредног контакта полиције и грађана, локалних органа власти и организација цивилног друштва; облике успостављених партнерстава и учешћа у безбедносним програмима и активностима заједнице; начин и врсту идентификованих и решених безбедносних проблема итд, у складу са прописима који регулишу област вођења евиденција полиције и заштите података о личности и тајности података.

Извештавање о примени новог начина полицијског деловања претпоставља увођење конкретних и периодичних извештајних форми, које ће бити утврђене одговарајућим прописима заснованим на Закону о полицији, а пре свега актима којима се уређује информисање и извештавање у Министарству.

Извештавање у овом смислу подразумева шири приступ који, поред остварених резултата, треба да укаже на све области примене концепта и то организационе, функционалне, нормативне, али и на новоидентификоване и специфичне безбедносне проблеме, као и на потенцијале заједнице за примену нових решења.





## 4. БЕЗБЕДНОСНА ПРЕВЕНЦИЈА И ПРОБЛЕМСКИ ОРИЈЕНТИСАН РАД

## 4.1. Појам безбедносне превенције

Безбедносна превенција је укупност свих државних, приватних и других мера и активности на спречавању чињења деликата и смањењу њихових последица.

Превенција криминала у заједници се посматра као усмерена активност полиције и заједнице на спречавању криминала, односно отклањање узрока и појава које доводе до његовог настанка и развоја.<sup>19</sup> Рад полиције у заједници доноси промене у важности и начину обављања полицијских задатака - превенција пре репресије и проактивно уместо реактивног деловања, чиме се остварује могућност спречавања деликата.

За успешну превенцију, полиција мора идентификовати безбедносне потребе заједнице и у превенцију укључити различите субјекте заједнице, све нивое власти, цивилно друштво, грађане, медије и пословну заједницу.

Рад полиције у заједници омогућава јединствен приступ у безбедносној превенцији стварним и могућим извршиоцима и жртвама кривичних дела и прекршаја и развоју личних, колективних и ситуационих мера заштите.

Полиција ће омогућити делотворан развој безбедносне превенције реализовањем превентивних програма и активности, давањем подршке и помоћи у развоју партнера који могу допринети решавању различитих безбедносних проблема заједнице и јачањем свести јавности о потреби и значају превенције.

У сарадњи са субјектима заједнице, полиција ће усмерити превенцију криминала на: доношење и реализовање пројеката превенције; организовање полицијске делатности уз уважавање потреба грађана и заједнице; организовање и деловање полиције прилагођено безбедносним карактеристикама подручја; максималну мобилност полиције током 24 часа; заштиту свих а нарочито деце, жена и немоћних лица; сталну обуку и психофизички тренинг; успостављање добрих веза са грађанима; обуку грађана који желе сарадњу са полицијом; одговарајућа партнерства са заједницом и другим субјектима у превенцији конкретних облика угрожавања.

## 4.2. Појам проблемски оријентисаног рада полиције

Проблемски оријентисан рад је метод који се заснива на изворима информација, и користи их за идентификацију образаца криминала и тензија у заједницама.

<sup>19</sup> Шире: Никач Ж, Аритонович Н, „Место, улога и задаци МУП РС у превенцији криминала“, Хрестоматија: *Преступ и казна: de lege lata et de lege ferenda*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2014, стр.327-340.

Проблемски оријентисан рад представља начин рада полиције који карактерише примена превентивних и репресивних мера које су усмерене на одређену проблемску област која је дефинисана-уочена након одговарајуће анализе.

Уједно представља и заједнички интерактивни приступ полиције и заједнице у идентификовању и решавању безбедносних проблема, односно идеју да се у решавање ових проблема мобилишу и структуре друштва које на одређени начин стварају услове за настајање или трпе последице друштвено негативних појава.

Министарство унутрашњих послова је у претходним годинама реализовало више пројеката, обука и семинара који су имали за циљ развој и унапређење капацитета за проблемски оријентисан рад полиције, након тога, у свим полицијским управама у складу са безбедносним изазовима у одређеној локалној заједници, реализовани су пројекти у различитим безбедносно актуелним областима (малолетничка делинквенција, вршњачко насиље, алохолизам, насиље на спортским приредбама, насиље у породици, крађе и др.).

Овај начин рада подразумева предузимање мера и одређених активности које у већој мери делују на узроке криминала за разлику од традиционалног модела рада који је усмерен на поступање полиције након инкриминисаног догађаја.

### 4.3. Припремање и реализација превентивних пројеката

Руководиоци у полицијским испоставама, у сарадњи са полицијским службеницима Управе/одељења полиције који су задужени за развој рада полиције у заједници, припремају превентивне пројекте, који за тему имају актуелне безбедносне проблеме у одређеној локалној заједници.

Припремање превентивних пројеката представља процес идентификације и анализе проблема и дефинисања циља пројекта, одређивања активности за остваривање тог циља (или циљева), односно начина на који ће оне бити реализоване, када и колико ће трајати реализација, који партнери ће у њој учествовати и да ли су те активности оствариве.

Сваки превентивни пројекат садржи следеће елементе:

- ▶ опис пројекта;
- ▶ анализу проблема;
- ▶ дефинисање циљева пројекта;
- ▶ попуњен образац матрице пројекта;
- ▶ процену ризика који могу неповољно утицати на реализацију пројекта.

У оквиру **описа пројекта**, утврђују се разлози за започињање пројекта, односно објашњава његова неопходност. Том приликом утврђују се користи пројекта, које описују какво ће побољшање пројекат донети у квантитативном и квалитативном смислу корисницима, као и границе пројекта које треба да разјасне чиме ће се пројекат бацити, а посебно чиме неће.

**Анализа проблема** представља најважнији елемент пројекта, јер се на основу добро извршене анализе долази до одговарајућих активности које ће допринети решавању проблема. У процесу анализе је потребно утврдити узроке који доводе до одређеног проблема и последице које дати проблем производи.

**Дефинисање циљева пројекта** се врши на тај начин што се претходно утврђени узроци и последице идентификованог проблема из тзв. негативног стања преводе у тзв. позитивно стање. Тако се долази до циљева који се касније уписују у образац матрице пројекта. У дефинисању циљева користи се тзв. **SMART** метода (они морају бити прецизни - **Specific**, мерљиви - **Measurable**, оствариви - **Attainable**, реални - **Realistic** (да ли се могу реализовати сходно постојећим ресурсима организације) и временски одређени – **Time based**).

Изглед и начин попуњавања **обрасца матрице пројекта** је дефинисан овим приручником. Након што су дефинисани циљеви пројекта, одређују се активности чије реализовање је потребно да би се остварио дефинисани циљ. Активности представљају конкретне процесе које је потребно предузети. **Индикатори** представљају стандард који је потребно достићи да би реализација активности била успешна. Учесници су сви субјекти који учествују у реализацији одређене активности, с тим да је првонасловљени субјект носилац активности и одговоран је за њено спровођење.

**Процена ризика** – представља вероватноћу да неки догађај може негативно да утиче на реализацију пројекта. Ти догађаји могу да буду интерни и екстерни, који су важнији јер нису под директним утицајем управљања пројектом.

## Контрола спровођења пројекта

Имајући у виду да се сви планови заснивају на претпоставкама и проценама, сваком пројекту је потребна контрола. Контрола се врши како током пројекта, тако и након његовог завршетка.

Процес надгледања током његове реализације третира постигнут напредак (шта треба да се догоди, а шта се догодило), квалитет постигнутих резултата и утрошена средства.

Контрола завршеног пројекта или постимплементациона ревизија треба да утврди да ли је пројекат остварио своју сврху, циљеве и жељене резултате, као и начин његовог вођења.

## ОБРАЗАЦ МАТРИЦЕ ПРОЈЕКТА

Назив пројекта				
Циљ пројекта	Рок		Буџет	
		Који је крајњи рок за реализацију пројекта?		Укупна финансијска средства потребна за реализацију пројекта
Активности	Индикатори	Учесници	Рокови	Буџет
Које активности су потребне за постизање циља пројекта?	Који индикатори показују да је активност реализована?	Који субјекти су учесници у реализацији активности?	Који је крајњи рок за реализацију активности?	Која финансијска средства су потребна за спровођење наведене активности?

#### 4.4. Мапирање криминала

Полиција развија мапирање криминала као метод анализе стања безбедности и усмеравања полицијске службе према територијалној распоређености деликата - географско профилисање.

Мапирање деликата омогућава полазну основу полицији за адекватно супротстављање криминалу, већу подршку грађана и заједнице, уштеду ресурса, њихову расподелу и ефикасно усмеравање и деловање.

Анализа представља средство за утврђивање повезаности просторне расподеле деликата и активности извршилаца са аспекта избора мете и локација за извршење кривичних дела или прекршаја.

Безбедносни догађаји се мапирају према времену извршења, типу безбедносног проблема, локацији, идентитету лица које их пријављује, идентитету/опису извршилаца и другим оперативно-тактичким подацима и критеријумима који омогућавају ефикасну анализу безбедносне проблематике.

Мапирање криминала омогућава оријентисање превентивних мера полиције и заједнице на места и у време где се може очекивати следећи криминални напад или према особама и објектима који представљају потенцијалне мете криминалног напада.

Ради развоја мапирања криминала, полиција развија ефективан информациони систем на принципима интероперабилности са рачунарским програмима и информационом технологијама које омогућавају опредељеним полицијским службеницима

(преко једног упита), брзо и једноставно претраживање међусобно повезаних база података о начину извршења деликата, опису лица места и времена извршења, извршиоцима, начину и средствима извршења и другим значајним информацијама, као и оперативно-тактичким елементима од значаја за спречавање и сузбијање деликата.

## 4.5. Анализа стања безбедности

Анализа стања безбедности је једна од суштинских компоненти концепта полиције у заједници. Нови концепт решавања безбедносних проблема заједнице, који се остварује кроз различите облике непосредног односа грађана и полиције и кроз њену циљну усмереност на конкретне безбедносне проблеме у локалној заједници, подразумева успостављање нове методологије аналитичког истраживања и сагледавања сходно улози коју овај концепт има. У том смислу, анализа стања безбедности је неопходна ради правовременог и потпуног регистровања свих облика угрожавања јавне безбедности односно идентификације њихове природе и обима, одређивања потребе за хитношћу у реакцији у конкретним и постојећим околностима, сагледавања начина манифестације, узрока и последица безбедносних проблема и утврђивања безбедносних проблема и потреба за које грађани и јавност показују посебно интересовање.

Анализа стања безбедности је посебно значајна са аспекта испуњености једне од кључних улога концепта полиције у заједници, а то је проактивност у деловању. Аналитичка идентификација и препознавање потенцијалних безбедносних проблема посебно је важна у оним случајевима у којима ти проблеми превазилазе надлежност полиције тако да се уз помоћ анализе ојачава капацитет превентивног деловања заједнице у целини.

Анализа стања безбедности може бити од користи и у осталим аспектима примене концепта полиције у заједници – изналажење нових области и начина сарадње са организацијама у заједници, сагледавање искуства у заједничком раду, потребе за променама у организацији полиције и њихов ефекат, утврђивање потреба за стручним усавршавањем, проналажење адекватних решења, одређивање приоритета у раду и развијање стратешких идеја на локалном нивоу, али и у погледу оцене постигнутих циљева и ефеката имплементације целокуног концепта полиције у заједници.

## 5. ПОЛИЦИЈА И ЛОКАЛНИ САВЕТИ ЗА БЕЗБЕДНОСТ<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Детаљније о деловању савета за безбедност у градовима и општинама: *Приручник за деловање савета за безбедност у градовима и општинама*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Стална конференција градова и општина, Мисија ОЕБС-а у Србији; Београд, 2015. година

## 5.1. Појам и улога локалних савета за безбедност

Локални савет за безбедност оснива се у граду или општини када се представници кључних органа, установа и друштвених група договоре да заједнички делују како би своју локалну заједницу учинили безбеднијим местом за живот.

Улога локалног савета за безбедност је:

- ▶ идентификовање проблема чланова заједнице, нарочито оних најрањивијих, по питањима безбедности, осећаја сигурности и других проблема везаних за квалитет живота;
- ▶ развијање пројеката, у сарадњи са другим општинским организацијама и грађанима, који одговарају на ове проблеме;
- ▶ спровођење и праћење ових пројеката;
- ▶ промовисање значаја безбедности у заједници и превентивних активности;
- ▶ упознавање јавности са улогом и деловањем локалног савета за безбедност.

## 5.2. Кључни кораци у формирању локалног савета за безбедност

- ▶ **Идентификовати погодне чланове.** У чланству савета треба да буду људи који су у стању да утичу на локалне ставове, који имају приступ ресурсима да би помогли активности које се тичу безбедности у заједници и који имају вештине релевантне за безбедност. Типичан савет ће укључивати кључне појединце из локалне власти, полиције, државних установа, владиних и невладиних организација, неформалних група и мањинских група.
- ▶ **Усагласити визију деловања савета.** Изабрани чланови треба да се састану да би формулисали своју визију о томе како би грађани и посетиоци требало да се осећају у тој општини за пет или десет година. На тај начин биће омогућено да чланови локалног савета за безбедност имају јасну слику о томе шта треба да раде.
- ▶ **Одредити детаље везане за администрирање рада савета.** Чланови треба да се договоре о распореду дужности. Ово ће укључити одлучивање о учесталости састајања савета и договоре о томе како ће његов рад бити документован. Чланови треба да изаберу председавајућег који ће водити састанке савета и секретара одговорног за администрацију, укључујући и старање о томе да се на сваком састанку води уредан записник.



- ▶ **Финансирање.** Требало би преко постојећих механизма омогућити финансирање рада савета, било отварањем банковног рачуна где се могу депоновати средства добијена донацијама или на други могући начин.
- ▶ **Промовисати савет за безбедност.** Када се једном одреде визија, сврха и правила рада савета, треба га промовисати јавним наступима. Ово ће члановима омогућити да заједници објасне улогу и одговорности савета и да још у почетку рада савета створе јавну подршку за његов рад.

Важно је пажљиво документовати све активности и одлуке о свим корацима начињеним при формирању савета. Овај документ, који ће постати опис посла савета, треба да садржи краткорочне и дугорочне циљеве, списак чланова и приоритетне области на које ће савет усредсредити своје деловање на почетку свог рада.

### 5.3. Састав локалног савета за безбедност

Савети за безбедност ће у складу са специфичностима локалне заједнице, имати одговарајући састав који омогућава свеобухватно и ефикасно идентификовање, одређивање приоритета и решавање безбедносних проблема.

У редовни састав локалног савета за безбедност биће укључени представници локалне самоуправе (градоначелник, председник општине, председник скупштине града/општине, службе локалне самоуправе и др.), полиције (начелник полицијске управе, начелник полицијске станице / командир полицијске испоставе или други руководиоци), правосудних органа (судије и јавни тужиоци), центара за социјални рад, других органа, просветних установа, здравствених установа, привреде, медија, верских организација, мањина и невладиног сектора.

У оквиру локалног савета за безбедност, биће могуће формирање међуресорних радних група за поједине безбедносне проблеме. Чланови ових група биће стручњаци за релевантне области који поседују одговарајућа знања за осмишљавање и спровођење конкретних пројеката.

Ради ефикаснијег оснивања савета, партнери ће дефинисати циљеве партнерства, улоге и одговорности, облике партнерства, потенцијале сваког партнера, начела заједничког рада, кориснике, ресурсе који ће бити коришћени, предности, очекивања, могуће препреке и ризике, и превазилажење могућих проблема.

## 5.4. Кључне препоруке

### Постарајте се да савет представља заједницу којој служи

Чланство треба да, где год је то могуће, одражава етнички, друштвени и верски састав заједнице којој служи, као и да обезбеди одговарајућу представљеност оба пола у својој структури. Ово ће помоћи да савет добије подршку широких слојева друштва.

### Од почетка јасно одредите сврху савета

Члановима савета дајте довољно времена да дођу до заједничке одлуке о улози савета у повећању безбедности у заједници. Ако је члановима јасно шта је то што желе да постигну, биће у стању да јавности боље објасне сврху локалног савета за безбедност.

### Обавите ефикасне припреме за управљање радом савета

Успех једног локалног савета за безбедност често зависи од начина на који је вођен. Чланови треба да се састају редовно и да одаберу појединце са одговарајућим способностима који ће бити председавајући и секретар. Обе ове особе играју одлучујућу улогу у организовању и раду састанака савета.

### Комуницирајте са јавношћу кад савет једном буде формиран

Односи са заједницом су од кључног значаја, па треба предузети кораке да јавност сазна о његовом постојању и сврси чим крене са радом. Када се узме у обзир важност комуникације, савет би требало да размотри да у своје редове укључи и једног представника локалних медија.

## 6. ОДНОСИ СА ЈАВНОШЋУ

## 6.1. Информисање грађана о раду полиције

### Дани отворених врата

У циљу унапређења односа полиције са грађанима, нарочито децом, у подручним полицијским управама се организују „дани отворених врата“. Кроз овакве видове припремљених посета и одговарајући програм, грађани, а посебно деца, имају прилику да се упознају са радом и пословима полиције, да разговарају са полицијским службеницима о различитим питањима и развијају поверење у полицију и њену делатост.

### Непосредна комуникација полицијских службеника и грађана

Ради повећања поверења грађана у рад полиције и информисања заједнице о раду полиције, полицијски службеници развијају непосредну комуникацију са грађанима. У остваривању непосредне комуникације, полицијски службеници поштују достојанство грађана, исказују непристрасност, недискриминацију, хуманост и поштовање људских права, и својим понашањем омогућавају грађанима да слободно изразе своја мишљења и пруже податке од значаја за рад полиције и стање безбедности.

### Материјали о безбедној заштити грађана

Унапређење комуникације између полиције и грађана врши се и поделом материјала о безбедној заштити грађана у форми информатора, брошура и др. Поред превентивних аспеката безбедности људи и имовине, они пружају и информације практичног карактера о остваривању права грађана из области унутрашњих послова, заштити права и слобода услед незаконитог и непрофесионалног поступања полицијских службеника и слично.

Материјали о безбедној заштити грађана омогућају безбедносну превенцију како би грађани и заједница могли да унапреде личну и колективну безбедност, заштите имовину и допринесу бољој комуникацији и поверењу између полиције и грађана.

### Развој комуникације са децом, младима и старим особама

Развој комуникације полиције са децом и младима је усмерен на успостављање поверења, упознавање њихових проблема, пружање помоћи и едуковање како да препознају безбедносна угрожавања. Комуникација се реализује кроз дружења, разне облике едукације и подршке у превазилажењу изазова и ризика, нарочито у адолесцентном добу.

Полиција припрема посебне програме за посете обдаништима, школама и другим васпитно-образовним установама, реализује предавања, организује спортске сусрете и друга неформална дружења, активности „дани отворених врата“, унапређује односе са родитељима и наставним особљем и сл.

Комуникација полиције са старим особама је усмерена на њихово укључивање у програме безбедносне превенције, пружање помоћи и сарадњу полиције са грађанима и субјектима локалне заједнице.

## 6.2. Односи са медијима

У остваривању квалитетне комуникације са јавношћу, полиција унапређује односе са медијима. Користећи утицај медија на друштвени живот, полиција тежи остварењу следећих циљева:

- ▶ побољшање имиџа;
- ▶ упознавање грађана са активностима које предузима полиција;
- ▶ остваривање едукативних активности и подстицање превентивног понашања;
- ▶ информисање грађана о безбедносним угрожавањима;
- ▶ мотивисање грађана на сарадњу.

У наступу према медијима, полиција исказује отвореност, објективност, своја стратешка опредељења, истиче значај поверења, сарадње са грађанима и заједницом, пружа подршку позитивним безбедносним иницијативама и спремност да уважи критике на рачун свог рада.

Полиција ствара професионалне капацитете за односе са медијима, кроз успостављање официра за односе са јавношћу, реализацију одговарајуће обуке за њихов рад, материјално-техничко опремање и стварање услова за ефикасну комуникацију са заједницом и медијима на локалном нивоу.

На саветовањима, округлим столовима, трибинама и другим скуповима и у сусрети са представницима медија, полиција ствара услове за непосреднију и искренију комуникацију, решавање проблема у међусобној сарадњи, упознавање са безбедносним и информативним потребама заједнице, развој односа са локалним медијима и разумевање проблема које полиција има у свом раду.

Полицијски службеници кроз одговарајућу обуку и практичне смернице развијају односе са медијима.

## Саопштења за јавност

Полицијска саопштења за јавност се сачињавају благовремено у виду кратких, јасних и тачних информација и порука упућених јавности у вези са одређеним безбедносним догађајима или активностима полиције.

Саопштења за јавност су посвећена безбедносним догађајима који узнемирују јавност, полицијском раду и резултатима у откривању и расветљавању кривичних дела и прекршаја, акцидентним ситуацијама, предстојећим безбедносним активностима са којима је потребно упознати јавност, издавању упозорења грађанима, мотивисању грађана на сарадњу и активностима које су афирмативне за имиџ полицијске службе.

Кључни елементи саопштења су благовременост, доступност, сажета и јасна форма. У креирању и дистрибуцији саопштења, користе се услуге стручних лица и уобичајени канали комуникације путем електронских и штампаних медија и интернета.

## Конференције за представнике медија

Полиција развија праксу редовних или повремених конференција за представнике медија. У организовању и реализацији конференција посвећује се пажња догађајима и активностима које су од значаја за безбедносно информисање јавности и рад полиције.

Конференције се организују у седишту Министарства унутрашњих послова и у седиштима подручних полицијских управа и прате актуелну безбедносну проблематику на одређеном подручју, сарадњу са заједницом, деловање полиције и пружају прилику новинарима и јавности да се боље упознају са стањем безбедности у заједници и резултатима у раду полиције.

## Учешће полицијских службеника у радио и телевизијским емисијама

Полиција подржава учешће полицијских службеника у радио и телевизијским емисијама у циљу остваривања безбедносне едукације и превенције, упознавања грађана са стањем безбедности, мотивисања грађана на сарадњу и побољшања имиџа полиције у јавности.

Полицијски службеници учествују у овим емисијама у складу са својом надлежношћу, карактером и циљем емисије, информисани су и припремљени за наступ, непристрасни, објективни, усмерени на развој поверења код грађана, у изражавању јасни и једноставни, штите углед полицијске службе и пружају могућност накнадног информисања јавности о питањима за која тренутно немају поуздане одговоре.

## Односи са јавношћу у кризним ситуацијама

У раду полиције посебна пажња се посвећује развоју односа са јавношћу у кризним ситуацијама, када је заједница значајно узнемирена или угрожена одређеним безбедносним догађајима.

У кризним ситуацијама комуникација полиције са јавношћу је усмерена на обезбеђивање јавног реда, заштиту здравља и живота људи и тачно информисање грађана о догађају или стању безбедности. Полиција објективно и благовремено на конференцијама за медије и кроз саопштења представља развој ситуације и своје активности, ради обавештавања грађана, спречавања дезинформисања и објављивања престанка кризне ситуације.

## ЛИТЕРАТУРА

1. „Визија за реформу МУП-а РС“, *Безбедност*, 2003. година
2. Војновић М, Полиција у заједници, *Безбедност*, бр. 3/04, 2004. година
3. Гачевић Г, Никач Ж, „Акционо планирање полиције у оквиру превенције насиља“, Зборник радова: *Насиље у Србији-облици, чиниоци, контрола*, КПА, Београд, 2015, стр.75-92.
4. Лукић Р, *Основи социологије*, Сабрана дела - VI том, Завод за уџбенике и наставна средства РС, Београд, 1975. година
5. Manning P, „Community Based Policing“, in: R.G. Dunham and G.P. Alpert, *Critical Issues in policing: Contemporary Perspectives*, Prospect Heights, Illinois
6. Никач Ж, *Концепт полиције у заједници и почетна искуства у Србији*, КПА, Београд, 2012. година
7. Никач Ж, *Полиција у заједници*, Београд, КПА, 2014. година
8. Никач Ж, Симић Б, „Police Training in the Republic of Serbia“, *Наука, Безбедност, Полиција*, бр.03/12, Vol.XVII, No.3, Бгд, 2013, стр.47-60.
9. Никач Ж, Аритонович Н, „Место, улога и задаци МУП РС у превенцији криминала“, Хрестоматија: *Преступ и казна: de lege lata et de lege ferenda*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2014, стр.327-340.
10. *Основне смернице развоја полиције у заједници у Републици Србији*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Јапанска агенција за међународну сарадњу; Београд, 2015. година
11. Palmiotto M, *Community Policing: A Policing Strategy for the 21 st Century*, Maryland, 2000
12. *Приручник за деловање савета за безбедност у градовима и општинама*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Стална конференција градова и општина, Мисија ОЕБС-а у Србији; Београд, 2015. година
13. Seagrave J, „Defining Community Policing“, *American Journal of Police*, 2/1996



14. Trojanowicz R, Bucqueroux B, *Community Policing: How to Get Started*, Cincinnati, Anderson, 1998
15. Закон о полицији (Сл. гласник РС, број 6/2016)
16. Стратегија полиције у заједници (Сл. гласник РС, број 43/2013)
17. Акциони план за примену Стратегије полиције у заједници за 2015. и 2016. годину (Сл. гласник РС, број 70/2015)

## ВЕБ-ПРЕЗЕНТАЦИЈЕ

1. Министарство унутрашњих послова: [www.mup.gov.rs](http://www.mup.gov.rs)
2. Криминалистичко-полицијска академија: [www.kpa.edu.rs](http://www.kpa.edu.rs)
3. Центар за основну полицијску обуку: [www.copo.edu.rs](http://www.copo.edu.rs)
4. Мисија ОЕБС-а у Србији: [www.osce.org/sr/serbia](http://www.osce.org/sr/serbia)

