УНИВЕРЗИТЕТ У БАЊОЈ ЛУЦИ
ФАКУЛТЕТ БЕЗБЈЕДНОСНИХ НАУКА

Проф. др Драгомир Јовичић

НАУКА О ПОЛИЦИЈИ

Проф. др Драгомир Јовичић
НАУКА О ПОЛИЦИЈИ

Издавач
Универзитет у Бањој Луци
Факултет безбједносних наука

За издавача
Проф. др Предраг Ћеранић

Рецензенти
Проф. др Дане Субошић, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд
Проф. др Синиша Каран, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука

Лектор/коректор
Адријана Митрић

Технички уредник
Драгана Пупац

Штампа
ЈУ "Службени гласник"
Бања Лука

Тираж
100

Одлуком Сената Универзитета у Бањој Луци бр. 02/04-3.1551-62/23 од 6.7.2023. године дата је сагласност да се књига објави као универзитетска наставна литература.

УНИВЕРЗИТЕТ У БАЊОЈ ЛУЦИ
ФАКУЛТЕТ БЕЗБЈЕДНОСНИХ НАУКА

Проф. др Драгомир Јовичић

НАУКА О ПОЛИЦИЈИ

Бања Лука, 2023. године

Садржај

Предговор 9

1. НАУКА И НАУЧНО САЗНАЊЕ 13
1.1. Појам науке 14
1.2. Конституенси науке 17
1.2.1. Предмет и проблем науке 17
1.2.2. Теорија науке 19
1.2.3. Метод науке 23
1.3. Научно сазнање 27
1.4. Наука и етика 30

2. БЕЗБЈЕДНОСНЕ НАУКЕ 33
2.1. Појам науке о безбједности 34
2.2. Мјесто безбједносних наука у систему наука 37
2.3. Конституенси безбједносних наука 39
2.4. Могућност научног истраживања безбједносних појава 45
2.4.1. Појам, циљ и подјела истраживања 48
2.4.2. Извори сазнања у процесу истраживања безбједносних појава 51
2.4.3. Избор проблема истраживања 54

3. РАЗЛИЧИТИ КОНЦЕПТИ БЕЗБЈЕДНОСТИ (ТЕОРИЈЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ) 59
3.1. Класични приступи безбједности 62
3.1.1. Реализам 63
3.1.2. Либерализам 65
3.2. Нови приступи безбједности 67
3.2.1. Неореализам 68
3.2.2. Социјални конструктивизам 71
3.2.3. Критичке теорије 73
3.2.4. Копенхашка школа 75

4. ПОЈАМ ПОЛИЦИЈЕ И НАУКЕ О ПОЛИЦИЈИ 81
4.1. Појам полиције 81
4.1.1. Настанак и историјски развој 83
4.1.2. Етимологија појма полиција 89

4.1.3. Одређивање појма полиција у теорији 92
4.1.4. Важнији изрази изведени од појма полиција 96
4.2. Предмет науке о полицији 100
4.3. Метод науке о полицији 103
4.4. Однос науке о полицији према сродним дисциплинама 106
4.4.1. Наука о полицији и наука о управи 107
4.4.2. Наука о полицији и полицијско право 109
4.4.3. Наука о полицији и криминалистика 110
4.4.4. Наука о полицији и друге сродне дисциплине 111
4.5. Развој проучавања полиције 115
4.5.1. Наука о полицији у 18. и 19. вијеку 116
4.5.2. Научно проучавање полиције до Другог свјетског рата 118
4.5.3. Савремено стање проучавања полиције 119

5. НАСТАНАК И РАЗВОЈ ПОЛИЦИЈСКИХ ЗАДАТАКА И ОРГАНА 123
5.1. Одржавање реда у примитивним друштвима 123
5.2. Постанак државе и процес уобличавања полицијских задатака и органа. 125
5.3. Антички коријени полиције 128
5.4. Полиција у средњовјековним државама 131
5.4.1. Развој полиције у периоду „полицијске државе" 131
5.5. Развој савремене полиције 133

6. ПОЛИЦИЈСКА ФУНКЦИЈА У САВРЕМЕНОМ ДРУШТВУ 139
6.1. Појам полицијске функције 139
6.2. Фактори који утичу на варијабилност полицијске функције 141
6.3. Основна садржина полицијске функције 153
6.4. Правни карактер полицијске функције 155
6.5. Принуда као обиљежје полицијске функције 162

7. ПОЛИЦИЈСКИ СИСТЕМ И ОКРУЖЕЊЕ 169
7.1. Општа разматрања 169
7.2. Полиција и грађани 171
7.3. Полиција, социјалне и етничке групе 175
7.4. Односи полиције и јавности 187
7.4.1. Медији као фактор ставова о полицији 189
7.4.2. Ставови о полицији у зависности од њеног непрофесионализма ... 191
7.4.3. Проблеми понашања полиције у јавности 193
7.4.4. Сврха односа полиције и јавности 194
7.5. Полиција и политички процеси 197
7.5.1. Облици утицаја полиције на политички живот 202

8. ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ ПОЛИЦИЈОМ У ДЕМОКРАТСКОМ ДРУШТВУ 211
8.1. Политичкоправне и безбједносне претпоставке за организацију полиције у савременим условима 211

8.2. Основне карактеристике полицијске организације у демократском друштву ... 216
8.3. Примјена савремених концепција руковођења у полицији ... 222
8.3.1. Организациони типови система руковођења ... 226
8.3.2. Мјешовити тип система руковођења ... 229
8.3.2.1. Линијско-кооперативни систем руковођења у полицији ... 229
8.3.2.2. Делегирање тачно описаних задатака, овлашћења и одговорности ... 233
8.3.2.3. Значај учествовања подређених у утврђивању циљева и стратегије полицијског дјеловања ... 235
8.3.2.4. Транспарентност и информисаност у руковођењу ... 236
8.3.2.5. Представљање властитог домена дјелатности ... 238
8.3.2.6. Циљна контрола ... 238
8.4. Претпоставке потребне за успјешно руковођење у полицији ... 248
8.4.1. Образовање ... 249
8.4.2. Моралне вриједности полицијског руководиоца ... 252
8.4.3. Професионалност ... 254
8.4.4. Ауторитет ... 255
8.4.5. Одговорност ... 259
8.4.6. Оперативност ... 262
8.4.7. Креативност ... 265
8.4.8. Анализа, синтеза и вредновање рада ... 268
8.4.9. Повјерење ... 273
8.4.10. Понашање ... 276
8.5. Планирање и припрема кадрова за руковођење у полицији ... 278
8.5.1. Политика образовања у полицији ... 282
8.5.2. Значај образовне функције ... 284
8.5.3. Образовање кадрова за руковођење ... 286

9. ПОЛИЦИЈСКА ПРОФЕСИЈА ... 289
9.1. Појам професије и професионализма ... 289
9.2. Категорије запослених у полицији ... 293
9.3. Бројност полиције ... 299
9.3.1. Критерији за утврђивање броја полицијских службеника ... 300
9.3.2. Број припадника полиције као полицијско и као политичко питање ... 306
9.4. Кадровска проблематика у полицији ... 308
9.5. Каријера, платни систем и награђивање ... 311
9.6. Посебне дужности и обавезе ... 315
9.7. Услови рада и опасности професије ... 319
9.8. Заштита полицијских службеника ... 321
9.9. Синдикално и професионално удруживање и политичка права ... 325

10. ПОЛИЦИЈСКА ЕТИКА И ПРОФЕСИОНАЛНА КУЛТУРА 329
10.1. Полицијска култура 329
10.1.1. Утицај полицијске културе на полицијске службенике 335
10.2. Полицијска етика – етички кодекс полиције 337
10.3. Значај полицијске етике за углед полиције у друштву 342
10.4. Међународни акти релевантни за етичко понашање полиције 345
10.5. Неетичко понашање полиције 354
10.6. Полиција и корупција 357
10.7. Одговорност припадника полицијске професије 364

11. УЛОГА СТРУКЕ И НАУКЕ У ОСТВАРИВАЊУ ПОЛИЦИЈСКЕ ДЈЕЛАТНОСТИ 373
11.1. Улога струке у вршењу полицијских послова 373
11.2. Улога науке и научних метода у вршењу полицијских послова 375

12. ЛИТЕРАТУРА 383

Предговор

Држава, а нарочито у савременим условима, има бројне функције. Једна од највидљивијих функција државе данас је свакако безбједносна функција. Ову функцију у име државе и за рачун државе испуњава већи број државних органа, а међу њима је за грађане највидљивија – полиција. Полиција је специјализовани државни орган који примјењује широку лепезу прописа у остваривању своје веома значајне улоге у друштву.

У свом раду, полиција је одавно почела да примјењује науку и научне методе како би своју функцију што успјешније остваривала. Тако се у свијету наука о полицији јавља далеке 1705. године, када је Никола Деламар објавио први том под тим називом. То дјело је касније послужило многим њемачким и француским теоретичарима, али и практичарима да пишу уџбенике под називом Наука о полицији. По мишљењу професора Јована Раића, који је 1843. године написао дјело под називом *Начална основе умоправословне и полижетелне полиције,* што је био први штампани уџбеник за студенте права на Лицеју, наука о полицији има задатак да усмјерава државну власт на правце и материјална средства којима може достићи унутрашње благостање и безбједност. Након овог научног дјела, прошао је готово цијели вијек да би се у полицијске науке унијеле неке новине, како би у складу са тадашњим временом омогућиле развој полиције у свијету.

Поред потребе да се овај уџбеник напише због извођења наставе на мастер студију на Факултету безбједносних наука у Бањој Луци, моја намјера је била, имајући у виду своје богато практично и теоријско искуство, да овим текстом дам свој допринос како бољем разумијевању ове материје студентима Факултета тако да и онима који се већ остварују у практичном обављању полицијских послова и задатака укажем на значај коришћења науке и научних метода у вршењу послова и задатака. Имајући у виду да Наука о полицији (која је пред вама) разматра мјесто и улогу полицијске функције и професије у савременом друштву, да се бави питањима структуре полицијске организације, полицијском етиком, а да посебан осврт прави у односу на науку и научне методе које

примјењује полиција, увјерен сам да ће дати потребан допринос квалитетнијем оспособљавању будућих припадника полицијских организација.

Дакле, могло би се закључити да је задатак полицијских наука, па тако и уџбеника Наука о полицији, да произведу знања која ће полицијским службеницима омогућити неопходан развој, кроз осмишљено управљање полицијским институцијама, са посебним акцентом на управљање полицијским кадровима, а све са циљем утицаја како на краткорочне тако и на дугорочне ефекте њиховог рада у домену спречавања и сузбијања свих видова криминалитета, одржавања, заштите и јачања безбједности државе и грађана.

На крају се захваљујем, прије свега, господи рецензентима, али и осталим колегама који су ми помогли својим савјетима и подршком да овај уџбеник угледа свјетло дана и да, надам се, буде корисно академској заједници, мојим студентима, али и онима који већ обављају полицијске послове и задатке.

У Бањој Луци, мај 2023. године
Проф. др Драгомир Јовичић

Овај уџбеник посвећујем
својим драгим унуцима
Његошу и Корини

1. НАУКА И НАУЧНО САЗНАЊЕ

Само људско сазнање произлази из различитих извора и експонира се у разноврсним облицима. Човјек као друштвено биће по природи ствари прати појаве које га окружују, а, у складу с тим, он током цијелог живота сазнаје свијет, природу и друштво, а све то, наравно, у мјери односа у стварности. У почетној фази развоја људског друштва, човјек је готово цијелог живота остајао на искуственом и здраворазумском сазнању које је често било помијешано са митовима и теолошким догмама. Тек са развојем цивилизације и масовног образовања ти облици се почињу допуњавати и замјењивати суптилнијим облицима сазнања – умјетничким и научним.[1]

На самом почетку треба констатовати да је веома важно разумјети шта то уопште значи сазнати неку појаву. Чини се утемељеним да сазнати неку појаву у стварности у првом реду значи постати свјестан њених својстава и односа са другим појавама. Међутим, имати јасну представу, појам, идеју о нечему још увијек не значи потпуно сазнање о томе. Мишљење и опажање су, као што знамо, тијесно повезани са језиком, а то онда значи да је знање и увид потребно и вербално исказати. Уколико то не бисмо вербално исказали, онда би знање остало нејасно. Дакле, потребно је да, оно што смо схватили и увидјели и језички изразили, и објаснимо. Надаље, ако поред овога што смо навели, не можемо то знање да примијенимо у пракси и покажемо како настаје или се мијења нека појава, онда то знање остаје теоријско. А вербално, нејасно и теоријско су облици непотпуног сазнања. То значи да је потпуно сазнање неке појаве таква свијест о њеним својствима и одликама која укључује у себи способност језичког описивања, објашњавања и практичне примјене.

---

[1] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 1.

1.1. Појам науке

Тешко је на јасан начин одредити појам *наука*, иако се може констатовати да макар привидно најважније одреднице нису спорне. На то упућује и чињеница да људи углавном свуда граде на темељима који се могу видјети, док наука гради на невидљивим темељима. Искуствена наука темељи се на надискуственим претпоставкама или начелима. Претпоставке имају чудно својство: оне показују и доказују да су одлуке духа прече од чињеница. Све што мислимо и чинимо у науци, зависи од избора наше претпоставке. Ове претпоставке леже у темељу науке, иако саме не спадају у науку и не могу се провјерити методама науке. Ако се не могу провјерити методама науке, значи да се за њих не може рећи ни да су истините ни да су неистините, иако јесу смислене и о њима постоји прећутна сагласност научне заједнице.[2]

Иако су приступи у одређивању самог појма науке различити, ипак се може прихватити став да је наука скуп свих методички сакупљених и систематски сређених знања, како општих тако и оних у неком специфичном подручју или аспекту стварности. Наука је објективно, логички и аргументовано и систематизовано знање о законитостима, чињеницама, узроцима и појавама у стварности, стечено и провјерено егзактним посматрањем, поновљивим експериментом и ваљаним размишљањем.

Неко може да се бави научним истраживањем а да се никада не пита шта је наука, која је њена структура, по чему се она разликује од других облика сазнајног и духовног пропитивања, на каквим темељима се она гради, шта је научна револуција, шта је истина и која су мјерила истине у науци, постоји ли напредак у научном сазнању, које су могућности и границе науке у објашњењу и разумијевању стварности, шта је њен крајњи смисао. Ова питања узнемирују свако наивно или преткритичко гледање на науку, у првом реду самог научника.[3]

Друштвене појаве које нас окружују су толико разнолике да није могуће на њих дати одговор користећи само једну науку. Зато стоји чињеница да свако може да наброји низ наука, на примјер: хемија, физика, биологија, психологија, криминалистика, историја итд. А иоле образованији људи склони су да одреде науку као систем знања о стварности помоћу којих стичу власт над природом, ради унапређења услова сопственог живота.

Нема сумње да има основа за овакво одређење науке. Ипак, оне нису довољне за прецизно дефинисање појма науке. Јер, здраворазумско поимање

---

[2] Шушњић, Ђ., Методологија, Београд, 1999. године, стр. 17. Разлика између истине и смисла: сваки истинит исказ мора имати смисла, сваки смислен исказ не мора бити истинит. Оно што се говори у бајци не мора бити научно истинито, али је свакако смислено.

[3] Исто, стр. 207.

најчешће одређује, на примјер, математику и филозофију за базичне науке, дају им епитет наука над наукама. Неки озбиљни теоретичари тврде да су „наука, математика и филозофија три гране које су настале из истог коријена; оне носе ознаке свог заједничког поријекла, а заиста су тек посљедњих година јасно разграничене".[4] Кључни критеријум за разграничење математике од науке је однос према искуственим чињеницама. Све док се математика бави испитивањем квантитативних и просторних односа стварности она се може сматрати науком. Међутим, што више математика задире у област апстракција, као што су имагинарни бројеви, диференцијали, замишљена геометријска тијела, паралеле које се сијеку итд., више се одваја од материјалних објеката, а отуда и од науке.[5]

Наука је један од основних облика друштвене свијести. У најширем смислу, наука је синоним за знање. У ужем смислу, наука је посебна врста свјесне друштвене дјелатности, чији је главни циљ утврђивање објективне истине, тј. утврђивање, описивање и објашњење природних и друштвених појава откривањем закона који у њима владају или, на основу битних чинилаца, који изазивају и условљавају њихово постојање. У овом смислу, наука представља корпус сагласних закључака који се не заснивају на арбитрарно постигнутој конвенцији, укусу или интересу него на сагласности тих закључака и објективне стварности које се може у пракси потврдити одређеном методом верификације и у човјековој практичној дјелатности. Основни смисао науке је човјеково упознавање свијета ради његовог савладавања. Наука је израз човјековог активног односа према свијету и самом себи. Научна дјелатност је углавном професионализована друштвена активност која се историјски формирала у крајњој инстанци захваљујући развитку подјеле рада на интелектуални и физички.[6]

Наука на основу теоријско-емпиријских истраживања заснива своје мишљење о свом предмету на чињеницама стварности. Отуда се поставља питање: Шта су то чињенице? Чињенице су чулни доживљаји о предмету истраживања помоћу и преко којих одређујемо објективно, реално постојање извјесне ствари, појаве процеса, догађања, особине или односа. Чињеница јесте искуствено утврђени или утврдљиви објективно постојећи однос међу предметима, предмет или податак. Појам чињенице се јавља у више сродних значења, па посебно значи:

- оно што је збиљско (за разлику од фиктивног),
- оно што је актуелно (за разлику од само могућег),
- оно што јесте али не мора да буде (насупрот ономе што је нужно),

---

4 Кембел, Н. Р., Основи науке, Београд, 1964. године, стр. 14.

5 Милошевић, Н., Милојевић, С., Основи методологије безбједносних наука, Београд, 2001. године, стр. 1–2

6 Политичка енциклопедија, Београд, 1975. године, стр. 626.

- оно што јесте тако како јесте, без обзира на то сазнајемо ли ми то (насупрот оном што зависи о акту сазнања),
- оно што је вриједносно неутрално (насупрот ономе што је добро или лоше),
- оно што је објективан корелат суда (насупрот предмету као објективном корелату појма).

Објективна стварност организације материје и материјалне организације нуди обиље разних чињеница. Међутим, за провјеравање једне хипотезе (њено прихватање или одбацивање) потребан је одређен број одређене врсте чињеница. Због тога треба бити изузетно опрезан у процесу избора врсте и броја чињеница. Методолози упозоравају: да би се дошло до истинитих сазнања о објективној стварности организација материје и материјалне организације, научно мишљење мора да буде засновано на репрезентативном узорку емпиријских доживљаја те стварности. Методологија даље инсистира – да би истраживање било научно, мора се вршити регистрација чињеница. А регистрована чињеница која се односи на предмет истраживања јесте податак. Обрађени подаци су информације. То су подаци који имају одређено значење. На основу података и информација, свака наука гради своју научну апаратуру, свој појмовни апарат, „своја оруђа за производњу".[7]

Међутим, наука се не може темељити на непрецизно одређеним појмовима: „стварност", „чулно искуство", „здрав разум" и слично, стога што, на примјер, чулно искуство или здрав разум најчешће остају на површини, без могућности дубље спознаје објективне стварности. Човјекова чула нису довољно осјетљива да продру, на примјер, у свијет микроорганизама, атома, молекула итд. Зато здраворазумско сазнање остаје уопштено и најчешће прагматично. Прагматично сазнање пак води, у крајњој консеквенци, ка идеологији као облику отуђене свијести.[8] Битна разлика је у томе што се до научних ставова долази објективним и потпуно рационалним поступком: полази се од друштвено прихваћеног знања и од утврђених искуствених чињеница, па се из њих закључци изводе сасвим непристрасно, на основу правила логике која су једнака за све људе и све друштвене класе и политичке теорије. Притом се тежи искључењу емоција, жеља, интереса. Код идеолошких ставова, уопштавања се не врше логички, већ на начин којим се најуспјешније могу задовољити интереси одређене друштвене групације – класе, касте, народа. Они, дакле, немају објективни, рационални, већ субјективни, афективни карактер. Битно је да су критеријуми научне истине такви да заиста обезбјеђују ову објективност и

---

7 Миљевић., И. М., Методологија научног рада, Пале, 2007. године, стр. 19–20.

8 Милошевић, Н., Милојевић, С., Основи методологије безбједносних наука, Београд, 2001. године, стр. 2.

универзалну људску примјењивост. То и јесу најзначајније карактеристике науке: 1) да тежи сазнању објективне истине о стварности и 2) да располаже сигурним критеријумима помоћу којих се може цијенити да ли је један резултат истраживања објективно истинит или не.[9]

1.2. Конституенси науке

Уопштено посматрано, да би се неко подручје људског дјеловања (а самим тим и знања) могло прихватити као наука, као услов поставља се захтјев да има неке битне конституенсе. А они се односе на: аутентичан предмет истраживања, теорију са кохерентним научним чињеницама, метод сазнавања сопственог предмета и језик. Иако их поједини аутори наводе много више, можемо прихватити да су ово заиста неопходни конституенси науке.

1.2.1. Предмет и проблем науке

Што се тиче самог појма науке, он се дефинише на различите начине. Без обзира на те разлике, у науци је неопходно овладати принципима и методама које јој стоје на располагању. Јасно је да је циљ научног истраживања рјешење неког проблема. А само сазнање и почиње уочавањем неког проблема и тешкоћа које се тичу нашег очекивања или хипотеза. То је разлог што у почетној фази и не знамо много о проблему, већ о њему има мо само неодређену идеју која нам указује у чему се тај проблем састоји. Дакле, проблем нам у суштини говори о томе да нешто не знамо, односно то је „сазнање о незнању". Научни проблем представља питање на које у систему расположивог научног знања нема договора. Проблем се испољава у различитим облицима, на примјер, када постоји чињеница коју на основу расположивог знања нисмо у стању да објаснимо. Проблем је често везан за несагласност између старих теоријских представа и нових научних чињеница.[10] Када се постави проблем истраживања, његово провјерљиво рјешење се назива хипотеза. Хипотеза треба да буде јасан и теоријски образложен и искуствено провјерљив чињенични исказ који одговара на питање, којим је изражен проблем истраживања. Дакле, тема за истраживање се открива, а услов за то је да истраживач познаје теорију у којој ради и, наравно, да одабере проблем чијим рјешењем се може наћи нешто ново.

---

9 Марковић, М., Филозофски основи науке, Београд, 1981. године, стр. 5.

10 Ристић, Ж., Методологија научноистраживачког рада, Нови Сад, 2003. године,

Посебан значај припада питању конституције било које науке, било које области или специјалног поља и подручја истраживања, које се састоји у способности нашег мишљења да дефинишемо њен предмет. То се повезује са способношћу саме науке за давање ваљаних доказа да тај предмет спада у област одређене науке и подлијеже одговарајућим методама и начелима истраживања која важе у тој одређеној науци у коју спадају појаве које ће се истраживати. Науци је њен предмет дат чињеницом да он постоји као поље људских доживљаја и искустава и да је могуће показати да он постоји.[11] Предмет који треба истражити је оно што, поред методе, дефинише конкретну науку и одређује њено мјесто и положај међу осталим наукама. Треба показати предмет науке као реално постојећи предмет, објекат, појаву, процес и њихове односе, као и да покаже да тај предмет има својства која га дефинишу у сфери људског искуства и из њега изведеног доказа и да га разликују од сличних или различитих предмета, појава или односа.[12] То нам говори да се резултат научноистраживачког рада огледа у новим знањима о појавама у природи и друштву.

Природа, човјек и људско друштво пружају широк дијапазон предмета сазнања који представљају подстицај за развој многобројних наука и научних дисциплина. Развој друштва је условио да се фактички парцелишу поједине области сазнања те је то условило и развој нових наука и научних дисциплина. Тако је у оквиру некад јединствених наука дошло до релативно уских специјализација, односно до низа научних дисциплина које проучавају парцијалне предмете. На почетку двадесетог вијека имали смо релативно мали број наука, а данас се сматра да има близу 2000 наука и научних дисциплина. Али, без обзира на њихову бројност, свака од њих има сопствени предмет истраживања којим се тежишно и аутохтоно баве. То, никако, не значи да се дијеловима тих предмета не баве и друге науке, са свог аспекта. На примјер, људском психом се баве психологија, психијатрија, патологија, криминологија, криминалистика, неке педагошке дисциплине па чак и дисциплине из система војних наука итд. Међутим, свака од њих има сопствени аспект истраживања остављајући психологији личности људску психу за аутентичан предмет истраживања.[13]

---

11 Филиповић, М., Методологија знаности и знанственог рада – уводна предавања за последипломце свих струка, Сарајево, 2003. год

12 Исто, стр. 17.

13 Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 4–5. Ваља имати на уму да је наука иманентно људска јер трага за истином као људском категоријом. Отуда њен предмет нису објекти ни процеси независни од људи, већ проблеми које људи имају у вези са тим објектима, стварима, процесима итд., а чије рјешење води унапређењу праксе и, отуда, хуманизацији живота. Проблеми се пак јављају у објективној стварности, али освијетљени људским потребама и методама којим се располагало у тренутку сазнавања (рјешавања проблема). Предмети наука, који факат проистичу из проблема, различити су код, на примјер, фундаменталних и примијењених

Предмет ма које науке је комплекс нових, актуелних, међусобно сродних проблема који настају у процесу практичне интерпретације човјека и објективног свијета. У свакој појединој науци одредба њеног предмета је функција практичног искуства о једном одређеном подручју стварности, језика, методолошких и филозофских претпоставки, норми за практичну дјелатност и специфичних начина организације података.[14]

1.2.2. Теорија науке

Теорија, у филозофији, представља апстрактно, уопштено знање о неком проблему које је резултат трагања за истином. У емпиријским наукама, теорија подразумијева систем међусобно повезаних и усклађених тврдњи који настаје сажимањем и генерализацијом низова парцијалних емпиријских налаза, као и смисаоном интеграцијом већег броја провјерених чињеница, хипотеза и закона који се односе на једну област стварности. Теорије могу бити научне или ненаучне (или научне у мањој мјери). У зависности од контекста, резултати би, на примјер, могли да садрже уопштена објашњења како природа функционише. Ријеч „теорија" вуче коријене из старогрчког, али је у савременој употреби попримила неколико сродних значења. У савременој науци, појам „теорија" односи се на научне теорије, добро потврђену врсту објашњења природе, направљену на начин који је у складу са научном методом и која испуњава критеријуме које захтијева савремена наука. Такве теорије су описане на такав начин да би научни тестови могли да им пруже емпиријску потпору или емпиријску контрадикцију („фалсифибилност"). Научне теорије су најпоузданији, најстрожи и најопсежнији облик научног знања, за разлику од уобичајене употребе ријечи „теорија" која подразумијева да је нешто недоказано или спекулативно (што је у формалном смислу боље окарактерисано ријечју хипотеза). Научне теорије разликују се од хипотеза које су појединачна емпиријски провјерљива нагађања и од научних закона који су описни прикази понашања природе у одређеним условима.[15]

Под теоријом у ужем смислу (научном теоријом) подразумијева се само она врста теорије која има објективан, научни карактер, односно која објашњава појаве, предмете и процесе и, као таква, омогућава дубљи захват ка сазнавању стварности. Она је саставни дио теорије уопште и садржи све оне елементе структуре који су научно доказани и верификовани кроз поступак научног

наука, као уосталом и код општих и специјалних, теоријских и историјских, дескриптивних, експликативних и инструменталних.

[14] Марковић, М., Филозофски основи науке, Београд, 1981. године, стр. 24.

[15] https://sr.wikipedia.org/sr-ec/Teorija, приступио страници 18. 11. 2022. године.

истраживања. Научна теорија је средство којим се, на основу провјерених научних чињеница, ставова, принципа, закона или хипотеза, описују и објашњавају појаве и процеси, реални или замишљени предмети у одређеној научној области. Она настаје као исходиште сложене мисаоне и практичне дјелатности људи и има двоструку улогу; представља процес сазнавања и истовремено резултат тог процеса. Она, такође, може егзистирати у два облика, као теорија одређене науке (метатеорија) и као конкретна научна теорија (примијењена теорија). Теорије свих наука су дијалектички повезане, преко општих законитости и закона и чине општу теорију наука.

Научна теорија је, значи, систематичнија, универзалнија и трајнија. Она је вишеструко повезана с праксом и садржи дубља научна сазнања. Она је и комплекснија зато што има изграђене све елементе структуре: 1) предмет, 2) основни појмови (рјечник), 3) основни ставови, односно принципи и постулати, 4) хипотезе, 5) научни закони и 6) теореме.[16]

У суштини, теорија је, заправо, готово читав фонд знања којим једна наука располаже. Додуше, неки аутори издвајају из теорије, на примјер, научне законе и хипотезе дајући им посебан статус у оквиру науке. У теорију ипак сврставају:

1. извјестан број основних појмова који понекад нису дефинисани и протумачени. Јер, приликом разраде теоријских основа једне науке, дефинишу се и објашњавају њени основни појмови, али не у цјелини;
2. као други битан фактор теорије, а отуда и науке, чини извјестан број ставова, на примјер, принципа или аксиома. За ту врсту ставова заједничко је да имају фундаменталан ниво па их, као такве, не треба доказивати;
3. из основних појмова, принципа и аксиома изводе се теореме, као сложени ставови. Међу сложене теореме убрајају се, на примјер, Питагорина теорема, Херонова теорема итд.[17]

За све, поготово примијењене науке, битно је какав је однос између чулне практичне дјелатности и теоријског мишљења, односно, теорије и праксе као два основна облика сазнања. Трагајући за одговором на то питање јавила су се многобројна схватања, битно условљена филозофском и идејном оријентацијом аутора.[18] Али, прије одговора на ово питање, потребно је конкретније одредити појмове „теорија" и „пракса".

У најширем смислу, под појмом „научна теорија" подразумијева се цјелокупна човјекова мисаоно сазнајна дјелатност. То је уопштена поставка

---

[16] Шешић. Б.: Основи методологије друштвених наука, Београд, 1978. године, стр. 292.

[17] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 6.

[18] Шешић. Б.: Основи методологије друштвених наука, Београд, 1978. године, стр. 195–198.

или кохерентна група уопштених поставки на основу којих се објашњава неко подручје појава (чињеница, података). Као подручје рецепције и унутрашње елаборације рационалних садржаја, теорија се редовито супротставља пракси као подручју видљиве, ванске дјелатности, иако та два подручја стоје у односу узајамне и дијалектичке условљености.[19] Научна теорија сажима, углавном, верификована, објективна, релативно трајна и прецизна знања о предметној области или о предмету (суштини појаве), пракса је активна, произвољно стваралачка, чулно материјална, свјесна и цјелисходна људска друштвена дјелатност.[20]

Научна теорија и научна пракса непосредно су повезане чињеницама. Под научним чињеницама се подразумијева моменат физичке, биолошке или друштвене па и психичке стварности, утврђен одређеним методским практичним поступком и теоријским мишљењем у облику суда. Премда се понекад сматра да чињенице стоје насупрот теорије, извјесно је да се условљавају и допуњују. Али, ради цјеловитог увида у односе теорије и праксе истраживања, потребно је одвојено размотрити: 1) однос теорије према чињеницама, 2) однос теорије према емпиријским истраживањима, 3) однос чињеница према научној теорији.[21]

1) Што се тиче односа теорије према чињеницама, прво треба констатовати да теорија представља основ за осмишљену научну активност. Стоји и чињеница да се теорија и пракса константно преплићу. Теорија, притом, представља индикатор потребних знања о промјенама у науци те је, стога, у пракси то заправо, индикатор о празнинама у сазнању које (празнине) би требало попунити осмишљеним (планским) истраживањем. Теорија представља појмовни образац по коме се из цјелокупног искуственог сазнања прикупљају чињенице значајне за изградњу науке. Чињенице, до којих се истраживањем долази, враћају се у теоријски фонд, чине га потпуним и поузданим или га коригују и усмјеравају ка новим научним истинама.
2) Теорија нуди истраживању проблеме из предметне области. Она спаја низ искуствених (недовољно провјерених) чињеница, ставова, конвенција и сл. који имају релативно (ограничено) и условно важење. Усљед развоја друшва, теоријске одредбе остају превазиђене па се морају мијењати и прилагођавати реалном стању. Због тога се теорија науке повремено верификује помоћу истраживања; она, дакле, нуди понекад старе, понекад нове проблеме за истраживање. Поред тога, она истраживањима нуди појмовно категоријални апарат. Познато је

---

19 Филозофски рјечник, Загреб, 1984. године, по Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 7.

20 Шешић. Б.: Основи методологије друштвених наука, Београд, 1978 године, стр. 197.

21 Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 7.

да свака научна теорија има аутентичан појмовно категоријални апарат. У теорији је појмовима, поготово категоријалним, јасно одређено значење, обим и садржај. Како су у сваком научном подухвату појмови веома значајни (они су оруђе науке), то теорија представља незамјењив ослонац новим истраживањима.[22]

У теорији, истраживања налазе хипотетичке ставове. А теорије друштвених наука су већим дијелом сачињене од хипотетичких ставова. Бројна су начела, принципи па и постулати који имају хипотетички смисао пошто дозвољавају одступања од тврдњи. Ипак, хипотетички ставови су веома значајни за нова истраживања, прије свега, као извори хипотеза које ваља провјерити. Провјером хипотеза могу се добити научне чињенице, а ако не то, онда се бар може сузити хипотетичност ставова на којима су (хипотезе) засноване. Треба имати на уму да теорија нуди истраживањима и научне чињенице. Научно провјерена сазнања, као што су научни закони, постулирана сазнања, неки принципи, као и бројне чињенице различитог предметног обима, представљају ослонац истраживањима, односно, полазну основу па и критеријум за одбијање нових сазнања. Провјерене теоријске чињенице најчешће се користе за верификациони поступак и у верификационом поступку (доказивању). Јасно је да чињенице условљавају научни домет нових сазнања; уколико су поузданије, општије и трајније утолико омогућавају веће домете резултата истраживања. А оно што је посебно важно јесте то да теорија нуди истраживањима начин мишљења (поимања, суђења, закључивања) и вриједносни систем.[23]

3) Емпиријска истраживања нам омогућавају да дођемо до нових искуствених чињеница, помоћу којих се конституише или доградује теорија науке. Важно је сазнати чињенице, пошто то може да доведе до мање или веће промјене теорије. Управо чињенице о дневним или периодичним промјенама, на примјер, у друштву, условљавају модификације теорија појединих друштвених наука. Међутим, чињенице о радикалним (револуционарним) промјенама у друштву условљавају значајне промјене у теоријама. Оне чак могу потпуно одбацити стару теорију, подразумијева се да је то све под условом да су чињенице заиста научно утврђене. Дакле, нема сумње да чињенице омогућавају бољу формулацију теорије. У ствари, теорија је толико дјелотворна колико је заснована на чињеницама и толико прецизно формулисана колико су прецизно одређене чињенице, колика је њихова општост и њихов

[22] Исто, стр. 8.
[23] Исто, стр. 8.

сазнајни домет. Чињенице могу мијењати тежиште и оријентацију теорије, могу разјашњавати и помоћи бољем схватању теорије. Значи, теорија, чињенице и истраживања су међусобно условљени у научном сазнању. Свако ново сазнање (као намјера) полази од постојећег сазнања и враћа се (као остварено) постојећем сазнању.[24]

1.2.3. Метод науке

Под методом се углавном подразумијева начин на који се долази до сазнања о предмету који проучава нека наука. Литература која се бави методологијом нуди различита одређења научног метода и метода науке. Разлике које се могу уочити нису толико велике да се не би могла прихватити било која од понуђених дефиниција различитих аутора. Једна од најчешће прихваћених дефиниција јесте да су „научне методе начини долажења до научног сазнања, односно начини или путеви теоријско-практичног стицања, провјеравања и развитка научног сазнања", коју заступа професор Шешић. Аналогно овој дефиницији, могло би се рећи да је метод науке логички, методолошки и научно утемељен метод којим се истражује одређена наука, нпр. криминалистика.[25]

Није спорно да је истраживање пут у непознато, јер када би нам то нешто, што представља предмет истраживања, већ било задовољавајуће познато, не би ни било потребе да га истражујемо. Значи, циљ истраживања јесте да се предмет истраживања из области непознатог пребаци у област познатог. Тај пут у непознато и јесте оно због чега је свако истраживање узбудљиво, и оно због чега је то једна од најљепших и најизазовнијих човјекових дјелатаности. Пошто је „наука", између осталог, и заједничко име за све оно што нам је о природи познато, то и метод којим се најефикасније обављају истраживања има атрибут „научни". Дакле, научни метод је заједничко име за начин на који се наш систем знања о свијету развија и напредује. Сталност те активности говори нам да се једни те исти предмети истраживања истражују опет и поново, и да у стално еволуирајућем систему знања налазе све боље и боље мјесто, у коначној тежњи да цијелу природу разумијемо на јединствен и свеобухватан начин.[26]

Свакако треба знати да иоле озбиљнија анализа појма „наука" и „научни метод", доводи до сазнања да појмове „научни метод" и „метод науке" треба схватити у ширем и ужем значењу. У ширем значењу, појам „научни метод"

---

[24] Исто, стр. 8–9.

[25] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 10.

[26] Аничин И., Увод у научни метод, Београд, стр. 2.

подразумијева заиста цјеловит приступ истраживању у једној предметној области па се чак може рећи да је тај приступ шири од процеса истраживања. У ужем значењу, научни метод се редукује на сасвим одређени теоријски или емпиријски поступак, на примјер, анализу, посматрање и слично; у том значењу метод је знатно ужи од процеса истраживања; по правилу, процес истраживања захвата више научних метода која чине „начин истраживања".[27]

Свако ко се бави науком и научним истраживањима, не би требао да заборави да је основни алат научног метода ипак човјек сам – са једне стране, његова оперативна способност да манипулише природом, а са друге, његов ум у коме се рефлектује природа и који у том рефлексу природе способношћу логичког закључивања успоставља одређени поредак који треба да одговара поретку у природи. О успјешности научног метода не треба трошити много ријечи; о томе најбоље говори данашње стање науке, њена огромност и изванредна успјешност. Разлог за успјешност науке може звучати као таутологија и изгледати тривијалан, али он то ипак није – наука је успјешна зато што је за критеријум сопствене истинитости прогласила управо свој сопствени успјех. Оно што је неуспјешно једноставно није наука. Наука, стога, за собом оставља скуп провјерених и провјерљивих вјештина и знања, и то је основна разлика између науке и ненауке.

За разлику од античког доба када је преовладавало произвољно објашњавање појава које нас окружују, у периоду ренесансе усвојено је и осмишљено манипулисање природом са циљем упознавања и провјере њеног функционисања, што називамо **експериментисањем**, што се показује као врхунски алат науке па тиме и научног метода. Чак и објашњења функционисања оних дијелова природе који нам нису доступни за директно експериментисање већ само за **посматрање**, заснована су на оним знањима о природи која су стечена у директној експерименталној комуникацији са њеним нама доступним сегментима. И поред свега што смо рекли о снази науке и научног метода, не треба мислити да је он свемогућ, он је само потребан али не и довољан услов да би се истраживање успјешно обавило.[28]

Када говоримо о садржају метода или структури метода, можемо констатовати да аутори који су се бавили темељитије тиме, углавном разликују три дијела (три садржаја) метода. Тако, на примјер, др Мирослав Печујлић у методу сазнавања цјелине (конкретно историјског тоталитета) разликује: 1) општи методолошки приступ – проширивање хоризонта, 2) поступак истраживања и 3) техничке методе. Слично поменутом аутору, професор Радомир Лукић разликује:

---

[27] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 10.

[28] Аничин И., Увод у научни метод, Београд, стр. 3, 4, 5.

1) поступак како се долази до сазнања, 2) знање о самом предмету и 3) средства помоћу којих се предмет може сазнати. Нешто другачије види дијелове метода др Славомир Милосављевић: 1) логички дио, 2) епистемолошки, тј. научно-теоријски дио, 3) методолошко-теоријски дио и 4) методско-технички дио.[29]

Што се тиче главних компоненти које могу, а не морају све, да постоје у научном истраживању, те самим тим и чине главне компоненте научног метода, треба знати да их има четири. Овдје ћемо их представити у најкраћим цртама. Ради се о сљедећим компонентама:

1. Опис и прецизна дефиниција предмета интересовања, једног добро дефинисаног сегмента природе, подложног испитивању. Ово подразумијева дефинисање скупа објеката и њихових интеракција које га чине, као и мјерљивих параметара који описују ове објекте и интеракције. Предуслов за ово је свакако извјесно претходно разумијевање суштине предмета интересовања (имати предзнање или макар интуитивно осјећање о томе да је то биљка, друштвени или хемијски процес, минерал, животиња, звијезда, један тип појаве у коме дефинисани објекти учествују итд.) што се најчешће постиже пажљивим посматрањем, али и циљаним експериментисањем, а понекад је то веома тешко било како утврдити. Ово је основна аналитичка фаза сваког истраживања.
2. Прикупљање емпиријског материјала о детаљним особинама и начину понашања дефинисаног предмета интересовања, односно о некој, или о свим особинама из конкретног скупа „објекти – интеракције – појаве". Ово се своди на утврђивање начина на који се предмет нашег интересовања понаша, у зависности од оних особина за које смо претпоставили да су у датој ситуацији релевантне. Ово називамо налажењем емпиријских законитости. Притом су двије основне могућности да дати објекат или појаву а) пасивно посматрамо (што је комплексан појам, јер се „посматрање" састоји или у анализи зрачења која се одатле емитују, или у посматрању утицаја које предмет интереса има на своју околину, односно на оно са чиме интерагује) или да њима б) активно експериментишемо (што је још комплекснији појам, јер садржи веома разноврсне, и у свакој конкретној ситуацији различите, радње експериментатора са циљем детаљног, обично квантитативног, упознавања неке особине предмета интереса). У овој аналитичкој фази истраживања трудимо се да о предмету интереса прикупимо

[29] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 10–11.

најобјективније могуће информације, тако да резултат не зависи од тога ко је обавио истраживање.

3. Претпостављање па затим и утврђивање дубљих разлога због којих предмет нашег интересовања има дато емпиријски утврђено понашање – зашто има баш те особине које има и зашто се понаша тако како се понаша, што подразумијева установљавање зависности његових особина од особина оних објеката од којих је сачињен и/или оних са којима интерагује. Достизање овог нивоа знања подразумијева стварање мисаоних слика о том предмету интересовања, које називамо хипотезама и теоријама. Хипотезе треба да су плаузибилне, односно, на основу цјелокупног ранијег сродног искуства, интуитивно прихватљиве. Такође могу бити хеуристичне, релативно необразложене, али стимулативне за даљи развој, подложне корекцијама и усавршавањима чим се за тим укаже потреба. Теорија је хипотеза која је преживјела низ провјера. Теорије треба да образложе дате емпиријске законитости, али и да, на основу својих општих разматрања, омогуће разумијевање понашања сегмената природе који нису директно послужили за њихово формулисање. Провјеравање хипотеза и теорија у том смислу, као и њихово посљедично усавршавање у смислу повећања тачности описа, јесте стална активност која чини срж научног метода. Ово је аналитичко-синтетичка фаза истраживања, у којој, нарочито у друштвеним наукама, али не само у њима, поред објективности, може да се појави и доза субјективности.
4. Утврђивање веза са осталим сродним објектима и појавама, па затим и са свим осталим предметима и појавама у природи и општим особинама природе. Ово је синтетичка фаза истраживања, која на данашњем степену наших знања може још увијек у великој мјери бити обојена субјективношћу. Она подразумијева потрагу за општим правилностима у природи које поштују велике класе објеката и појава, а коначно и цјелокупна природа.

У данашње вријеме, када огромност и сложеност науке неумитно захтијева уску специјализацију, већина истраживања ни изблиза не садржи све ове компоненте.[30]

[30] Аничин И., Увод у научни метод, Београд, стр. 13–16.

1.3. Научно сазнање

Ако желимо да достигнемо научно сазнање о предмету сазнавања, опет нужно и мимо наше воље, морамо прихватити основне принципе и све оно што из ових принципа произлази. Другим ријечима, да бисмо досегли сазнање које се може назвати научним, ми морамо прихватити одређене начине доласка до овог сазнања, а ови начини се једним именом зову научни метод. Дакле, под научним методом подразумијевамо примјену низа принципа, правила и процедура а који омогућују освајање научних сазнања.

Овдје, даље, треба да разјаснимо двије ствари, прво – које су то карактеристике сазнања које носи епитет научног сазнања, и друго – који су то елементи научног метода, тачније, о којим се то принципима, правилима и процедурама ради. Када је о научном сазнању ријеч, савремена наука прописује читав низ епистемолошких критеријума које неко сазнање квалификују научним. Основни епистемолошки[31] принципи научног сазнања су:

- општост,
- објективност,
- систематичност,
- прецизност,
- поузданост и
- провјерљивост.

Прије свега, треба рећи да не постоји наука о појединачном. Све наше знање као научно сазнање тиме је општег карактера. Тако се овај научни захтјев може протумачити као епистемолошки принцип општости. *Општост* научног сазнања се постиже самом природом научног мишљења. У процесу проучавања стварности те долажења до закључка који происходе из процеса сазнања, ми смо принуђени да предмете непосредног искуства којима се у проучавању обраћамо уопштавамо. На тај начин долазимо до научних ставова, описа и објашњења који се састоје из дефинисаних појмова и који су, као такви, општег карактера. Овај захтјев који поставља методологија је фундаменталног карактера. Наиме, не постоји нити један закон који се може окарактерисати као

---

[31] Теорија сазнања (такође епистемологија или гносеологија) јесте област филозофије која истражује могућности, коријене настанка и крајње домете људског сазнања. Иако покушаји развоја одговарајуће теорије сазнања потичу још из антике и Платонове филозофије, епистемологија је званично почела да доминира западном филозофском мишљу тек од Декарта и Лока, као посљедица расправа између рационалиста и емпириста о важности концепата „априори" и „апостериори" приликом стицања сазнања о нечему. Савремени постмодерни мислиоци су поставили или предложили контекстуализацију сазнања као дио интерсубјективног процеса.

научни а да нема карактеристику општости, тј. да не важи за одређену „класу појава" које налазимо у искуству. Уколико су научни закони, који у основи представљају крајњи циљ сваке науке, општијег карактера, утолико је знање изражено у овом научном закону вриједније, и обрнуто, уколико је класа појава обухваћена научним законом мања, онда то знање има карактер нижег степена општости те је, према томе, са епистемолошке тачке „мање вриједно". Значи, можемо закључити да је општост један од основних критеријума (норми, тј. принципа) којом се једно научно сазнање квалификује и на основу чега можемо да процјењујемо његову вриједност.

Ништа мање важан од принципа општости, јесте принцип *објективности*. Овај принцип поставља захтјев научном сазнању да научне законитости које наука формулише буду објективног карактера, тј. да буду стварне, да припадају објективном свијету. Другачије речено, то значи да сазнање не смије да буде „субјективно" тј. не смије да зависи од наше властите жеље, воље или процјене. Уколико је циљ науке да опише и објасни одређени објекат као предмет сазнања, онда природа самог објекта представља научни задатак. Научници у стварности могу да посједују различите вриједности и ставове, али те вриједности и ти ставови не смију да утичу на проучавање самог предмета сазнања уколико се жели испунити критеријум објективности. На тај начин се обезбјеђује да знање као резултат научног истраживања буде заиста нешто стварно тј. нешто што је карактеристика самог објекта као предмета сазнања.

У самом процесу проучавања стварности са циљем да се открију одређене законитости научници морају да употребљавају одређена средства и да слиједе извјесна правила. Ова средства и ова правила, у суштини, јесу методе. То значи да се, када се бавимо науком, морамо понашати систематично. Дакле, сљедећи епистемолошки принцип се може дефинисати као *систематичност*. Бити систематичан значи заиста имати одређен „систем" који повезује све фазе научног истраживања. Пошто се систем по својој суштини састоји из дијелова који се међусобно налазе у конзистентном односу, то онда значи да нас овај епистемолошки принцип упућује на то да у научном истраживању свака фаза мора бити повезана са претходном једнако као и са будућом фазом. Само тако је сазнање које се добија као крајњи резултат епистемолошки оправдано. Систематичност као епистемолошки принцип важи за сваки аспект научног поступка, како за методу тако и за теорију укључујући и формализацију, односно начин на који се једна научна спознаја излаже. У свим овим захтјевима, епистемологија мора да прати научну процедуру и поставља захтјеве који су овдје описани као систематичност.

Прецизност је епистемолошки принцип који је, чини се, најједноставније описати, чак и на здраворазумској основи, али који због тога није ништа мање важан од осталих епистемолошких норми. Пошто је прецизност готово

немогуће дефинисати по себи (у ствари је могуће, али то би дјеловало исувише апстрактно за потребе уџбеника), чини се да је најбоље дати неколико примјера. Можда је најбољи начин да се прецизност опише – аналогија са гађањем мете ватреним оружјем или стријелом. Наиме, мета се састоји од десет концентричних кругова посматрано од већег ка мањем, са најмањим у центру. Уколико погодимо већи круг (нпр. број 1), то значи да смо мање прецизни него када погодимо мањи круг (рецимо број 3). Тако, ако погодимо најмањи круг – онај у центру са бројем 10, можемо констатовати да смо повећали прецизност, односно да смо веома прецизни. Добар примјер за прецизност може се наћи и у области физике. На примјер, можемо доћи до сазнања да, уколико један канап оптеретимо предметом велике масе, долази до пуцања самог канапа. Наравно, ово се може значајно прецизније поставити па тако можемо рећи да, уколико се канап одређених димензија и карактеристика оптерети предметом велике масе, доћи ће до пуцања канапа. У овом примјеру се користи предикат „велике масе". Међутим, много ћемо прецизнији бити ако кажемо да, уколико се канап (одређених димензија и карактеристика) оптерети предметом чија је маса већа од 7,5 килограма, доћи ће до пуцања канапа. Прецизност као епистемолошки критеријум прати све аспекте научног сазнања. Тако може бити мање или више прецизно: дефинисање научног проблема, формулисање хипотеза, прикупљање података итд. Дакле, захтјев за прецизношћу има, према томе, један широк спектар епистемолошке примјене у науци.

Поузданост је сљедећи епистемолошки принцип о којем свакако треба водити рачуна. Овај принцип поставља захтјев научном сазнању да ово мора бити поуздано, тј. да се не смије доводити у сумњу. Научно знање тако мора бити увјерљиво или, другим ријечима, мора бити тако постављено и представљено да ми оправдано вјерујемо у оно што нам ово знање разјашњава. У процесу епистемолошког преиспитивања научног знања са становишта поузданости, ми тражимо аргументе и ставове изражене у научној теорији која је предмет наше анализе а који иду у прилог „оправдања" знања које та теорија излаже. Подразумијева се да, што је број ових аргумената и ставова већи, то се може говорити да је само знање о коме је ријеч вриједније јер је поузданије. У оквиру посебних теорија, као и у оквиру посебних методолошких поступака, постоје и неки сасвим специфични критеријуми поузданости. Тако су, рецимо, у примјени статистичких метода развијене посебне технике као мјере поузданости. У теоријској методологији се поузданост повећава бољом теоријском елаборацијом, јасним дефиницијама и добрим објашњењима.

Посљедњи епистемолошки принцип који ћемо овдје образложити јесте принцип *провјерљивости.* Наравно, и овај принцип је свакако незаобилазан и веома је важан. Овај принцип поставља захтјев научном сазнању да је ово могуће провјеравати. Ако једно научно сазнање не бисмо могли провјеравати,

то би значило да то сазнање и нема никакву епистемолошку вриједност пошто се не може доказати. Дакле, провјерљивост стоји у директној пропорцији са поступком доказивања у науци. Кад се каже провјерљивост, онда се мисли на интерсубјективну провјерљивост. То, у суштини, значи да знање до којег је дошла особа А може бити провјерено од особа Б и Ц. Дакле, провјерљивост има интерсубјективни карактер. То је разлог што су неки епистемолози сматрали да објективност и провјерљивост представљају један исти епистемолошки принцип. Они тврде да објективно значи негацију субјективног те, према томе, у суштини, значи „интерсубјективно провјерљиво". Провјерљивост је непосредно повезана са једним важним методолошким захтјевом, а који налаже да се научно сазнање мора ставити у такву форму коју је могуће непосредно провјерити. Да би ово било могуће, неопходно је поштовати начело јавности које, такође, можемо сматрати и методолошким начелом. Значи, уколико желимо да научно сазнање које излажемо буде провјерљиво (што је захтјев саме епистемологије), онда је неопходно да читав научни поступак којим смо дошли до одређеног сазнања „објавимо", односно, да га прикажемо у оном облику у коме смо га извели. На крају треба знати да захтјев за провјерљивошћу није тако постављен да се схвата да је неко знање провјерљиво или није провјерљиво. А то значи да свако научно сазнање може бити мање или више провјерљиво те да епистемологија има задатак да у анализи покаже у ком степену је неко посебно научно сазнање провјерљиво.[32]

1.4. Наука и етика

Многобројни су приступи и ставови о појму науке, али јасно је да је општеприхваћено да је наука тестиран, провјерљив и организован скуп знања. Ако науку посматрамо у њеној свеукупности, онда можемо закључити да је она таква врста дјеловања која је усмјерена у правцу напретка цивилизације, али, истовремено, то дјеловање може имати врло непредвидиве и несагледиве посљедице по човјечанство. Управо из тог разлога етика мора бити савјест науке. Дакле, могли бисмо рећи да је примарни разлог за стварање једног етичког кодекса у науци тај да се јавност увјери да може вјеровати науци. У савременим условима чини се да то има огромну важност, пошто је све израженија растућа забринутост о могућим посљедицама развоја науке. Јавност (макар њен највећи дио) све више се окреће ирационалним и лажно спиритуалним водиљама, а из

[32] Бешић, М., Методологија политичких наука са статистиком, Београд, 2008. године, стр. 2–7.

разлога што је та иста наука довела до енормних уништавања како људи тако и имовине (атомске бомбе у Јапану, напалм у Вијетнаму итд.).

У актуелном тренутку, када наука у континуитету доноси на свијет супер-софистицирана оружја и када је јавност у потпуности збуњена, али истовремено и преплашена тзв. синтетичком биологијом, односно, биотехнологијом и појавом генетски модификованих организама, развијени етички кодекси су неопходни. Надаље, етика у науци није само етика која би била задужена за надзор над новим знањима и њихову примјену, већ је то све више и етика професионализма, која не смије појединцу дозволити крађу туђе интелектуалне својине, нити намијештање резултата експеримената, као и етику која не дозвољава такво дјеловање које би наносило патњу другим бићима, као што су то, нажалост, врло чести и болни експерименти на животињама.

Незаобилазна је констатација да је снажан развој технике постепено довео до отуђења људи, али и до злоупотреба које прије те опстанку људског рода. Наука и техника све више се користе у нехумане сврхе које не служе човјечанству па ни појединцу. Довољно је споменути биолошке експерименте у концентрационим логорима, „политичку психијатрију у Стаљиново доба", „брисање памћења" у различитим поступцима шпијунаже, покушаје сазнавања тајне под утицајем дрога, „злоупотребу психологије" ради понижавања и застрашивања људи, употребу микробиолошких средстава за уништавање људи, раса итд. „Никада човјек није био у повољнијем положају да изгради бољи, срећнији и успјешнији свијет, а ипак – чини се ситуација никада није била тако црна. Два свјетска рата исцрпила су цијели свијет, а ипак нису оставила много наде за трајан мир. А оно што је најгоре, можда тек долази. Примијењена знаност онемогућила је неке болести, смањена је смртност, повећан је људски вијек, али истовремено рат је постао страшнији и изазовнији заслугом знаности; то већином није било намјерно, али је учињено."[33] У домену рада није ишчезло царство нужности које води све већој специјализацији и, у извјесном смислу, деградацији генеричке суштине човјека. Везано за то, све је већа дистанца између креативног и манипулативног, аутоматизованог рада који своди човјека на пуки додатак машини, компјутеру и слично. Непрестана трка људи да прате моћну технику и имају високу продукцију усмјерила је мотивацију ка стицању новца, а на штету културе и уопште – културних садржаја живота.[34]

Познато је да се посљедњих педесет (а и више) година техника најбрже развијала у војној индустрији. Иако је то утицало и на развој осталих индустријских и других привредних грана, довело је до гомилања огромних количина

---

[33] Скинер, Наука и људско понашање, Цетиње, 1969. године.

[34] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 16–17.

оружја, довољног за смакнуће живота на планети. У бескрупулозној бици за профитом, то оружје је постало лако употребљиво средство моћних држава против оних малих и незаштићених. Из тог разлога, посљедњих деценија научни ауторитети све више опомињу моћнике о нехуманим дериватима савремене техничке цивилизације. Људи морају да буду свјесни погубних посљедица неконтролисаног развоја дехуманизујуће технике. Превентивно би требало демократизовати међународне односе, тако да људи – у било којој земљи – могу одлучивати о сопственој егзистенцији, поготово онда када је угрожавају моћне државе и народи. Наука се мора окренути налажењу могућности, најприје да се одржи, а потом да се хуманизује живот на земљи.[35]

Укупна сложеност савременог друштва довела је до тога да примјена нових открића често више није предмет науке, него политике и економије, као крајњег потрошача. Управо из тог разлога етика има задатак да да упутства и савјете како направити квалитетан законски оквир који ће регулисати примјену нових знања и спријечити злоупотребе. Подразумијева се да је то лакше рећи него учинити па зато свијест о овом проблему треба непрекидно наметати свјетским лидерима, као и свима онима који имају моћ у процесима одлучивања и утицаја на нормативни оквир у својим земљама.

Нажалост, свједоци смо да у актуелном тренутку има много оних који су неосјетљиви на патње других, штавише, свјесно их изазивају, тако да није нимало лако његовати хуманистички морал и систем вриједности у коме техника треба да има одговарајућу, а не разарајућу улогу. Дакле, без обзира на све тренутне тешкоће, етика би требало да допринесе томе да наука и техника буду у корист, а не на штету човјечанства.

[35] Исто, стр. 17.

2. БЕЗБЈЕДНОСНЕ НАУКЕ

Безбједност се појављује са организованим друштвима, прије свега, државама, мада у различитим модалитетима. Тако су у античкој Грчкој (Атина) постојали тзв. астиноми, чувари, стражари и слично, као дио идеално уређене државе, на прелазу од олигархије ка демократији.[36] Појам (као и термин) „безбједност" мијењао се током дуге историје државе и права, али је ипак задржао суштинске одреднице сопственог садржаја и значења. Истина, неке одреднице биле су својствене безбједности појединих држава или политичких система; неке су трајале па ишчезле, а неке су остале универзалне и представљају окосницу дефиниције тог сложеног појма.[37] Пошто су државе па и високо организоване групе, корпорације и организације држава постали сложени системи, то су функције безбједности знатно проширене и добиле су форму система. Због тога, безбједност и њене функције није више могуће сазнавати здраворазумски или искуствено, а без озбиљног научног приступа. Отуда многобројни покушаји аутора да заснују „науку о безбједности", или „теорију безбједности", или „руковођење безбједносним пословима", или „безбједносну психологију" итд. Неспорно је да у тим покушајима има научних сазнања, али и појмовне, поготово терминолошке конфузије. Али, то је својствено било којој области сазнања при покушају да прерасте у науку. [38]

Промишљање безбједности је све мање повластица уског слоја друштвеном (државном) подјелом задужења предодређених појединаца и установа. У међувремену, веома су измијењени замисао безбједности и, посебно, њени до сада мање познати изазови и пријетње које угрожавају не само државу него и појединце, друштвене групе, „анархично друштво држава" у цјелини или поједине његове дијелове и, све више, глобално друштво у настајању довели до захтјева и оправдања најширег занимања свих оних који осјећају и мисле

[36] Аристотел, Политика, Београд, 1960. године, стр. 212–216.

[37] Милосављевић, Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 3–21.

[38] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 19.

да их ова питања дотичу. У многим срединама, при институтима, катедрама и читавим универзитетима, изучавање безбједности је већ установљено као – наука о безбједности.[39]

2.1. Појам науке о безбједности

Није спорно да постоје бројне дилеме око безбједносних наука, а да би се оне разјасниле, претходно треба дефинисати појам „безбједност". Сам појам безбједности могуће је класификовати према различитим критеријумима. Тако се према једном од њих – критеријуму потреба, вриједности и интереса, у одређеној мјери заснованом на поставкама које је формулисао још Монтескје,[40] безбједност класификује на безбједност којом се штите егзистенцијалне потребе, вриједности и интереси, слобода, једнакост и права појединаца, група или држава. Везано за ово, један дио аутора сматра да се због високог степена међузависности не могу стриктно раздвајати спољна и унутрашња безбједност, него да се треба говорити о јединственој, интегралној безбједности. Ово се аргументује ставом да је безбједност државе у основи недјељива те да, у складу с тим, појаве и процеси угрожавања државе, а и других субјеката, зависе од низа околности због чега се манифестују у једном или другом облику. Спољна безбједност се тако заснива на држави као субјекту међународне политичке и безбједносне заједнице, при чему неке од чланица те заједнице наступају са позиција политичке силе и моћи и тако угрожавају одређена права других држава, чиме се фактички, директно и индиректно угрожава њихова безбједност. То значи да су битни чиниоци садржаја спољне безбједности заштита суверенитета и територијалног интегритета те равноправност чланства у међународној заједници, која се остварује дјеловањем и приликом предузимања разноврсних мјера и активности које су држави на располагању, уколико процијени да ће то отклонити безбједносну угроженост. Док, с друге стране, унутрашња безбједност штити унутрашњи политичко-правни систем, суверенитет и територијални интегритет државе од свих антидруштвених и антидржавних појава, процеса и акција којима се на одређен начин угрожава политички и правни систем. У складу с тим, већина аутора као субјекте безбједности наводи: полицију, војску са својим органима за послове безбједности, безбједносне и обавјештајне

---

[39] Симић Р. Д., Наука о безбедности – савремени приступи безбедности, Београд, 2002. године, стр. 11.

[40] Према: Rothchild Emma, „What is security? (The Quest for World Order)", in: Daedalus, Vol. 124, No. 3, Journal of the American Academy of Arts & Sciences, MIT Press, Cambridge MA, Summer 1995, pp. 66–67.

службе, судство, тужилаштво, царинске и друге органе (конвенционални субјекти безбједности) те парламент, шеф државе, предсједник владе, органи иностраних послова и други (неконвенционални субјекти безбједности).[41]

Уз уважавање бројних аутора који су успоставили, више или мање, коректна одређења појма безбједности, једно од најприхватљивијих одређења је оно које је дато у Војном лексикону. А оно каже да се безбједност може дефинисати као стање, организација и функција. Безбједност као стање представља заштићеност неког добра, вриједности, тековине, друштва. У политичко-безбједносном смислу обухвата цјелокупну заштићеност државе од свих видова субверзивне дјелатности спољњег и унутрашњег непријатеља и других штетних дјелатности и утицаја. Ово потврђује претходно изнесену тезу да, с обзиром на опасности које са собом носе спољни и унутрашњи непријатељ, безбједност може бити спољна и унутрашња. Као функција – безбједност је нераздвојни атрибут државе и подразумијева вршење послова безбједности, ради заштите одређених вриједности, без обзира на друштвено уређење, политички систем или облик власти. Функција безбједности и организација безбједности чине систем безбједности.[42]

Безбједносне науке треба да проучавају безбједност са свих аспеката. Ово подразумијева да се не могу занемарити припадници органа безбједности као личности, што проучава психологија, нити законска овлашћења којим се баве разне правне дисциплине, нити средства која се користе у систему безбједности, а којима се углавном баве техничке науке. Ово нам говори да је наука о безбједности интердисциплинарна, односно да обухвата знања низа друштвених па и природних наука. Иако је на почетку свог развоја, циљ развоја науке о безбједности јесте да се конституише аутентична наука, са особеним конституенсима. Наравно да се при томе ослања на већ развијене науке, што јој колико олакшава толико и отежава пут до аутентичне науке, из разлога што друштвене појаве, које су у вези са безбједношћу, проучавале су и проучавају, прије свих социологија, психологија и криминалистика. Наука о безбједности је и даље „у загрљају" тих наука, из којег се тешко извлачи а да, притом, не покида нека универзумна знања.[43]

Данашње друштво је усљед процеса економске, политичке и културне глобализације веома усложњено па се то одражава и на поимање, али и рјешавање безбједносних проблема. У рјешавању нараслих безбједносних проблема наука заузима све значајније мјесто, а одговори на четири питања подједнако и

---

41 Шево Б., Јањић Д., Танчић Д., Актуелни проблеми безбедности и тероризма почетком XXI века, Калиграф, Београд 2010, године, стр. 64–65.

42 Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 20.

43 Исто, стр. 20–21.

тачно указују на природу конкретног приступа истраживању и промишљању безбједности и освјетљавају кључна мјеста њене замисли. То су сљедећа питања:

– Ко је или шта је објекат безбједности?

– Каква је природа пријетње?

– Ко је одговоран (ко се стара) за безбједност?

– Којим се поступцима, средствима и начинима достиже, чува и унапређује безбједност?[44]

Имајући у виду укупну сложеност друштвених односа данас, јасно је да на постављена питања није лако дати одговарајући и јасан одговор. Међу академски образованим истраживачима се појављује као једна од главних непознаница дилема како одгонетнути веома измијењену природу безбједносних изазова и пријетњи. Јасно је да је неопходно одговоре на ова сложена питања креирати на бази научних поставки, при чему треба имати на уму да јавност, па и она научна, не прихвата одушевљено конституисање нових наука. То је, наравно, случај и са науком о безбједности. Опоненти науке о безбједности сматрају да се безбједност изучава у оквирима других наука и да нема основа за конституисање посебне науке која би се бавила овом тематиком. Присталице овог става сматрају да је дјелатност органа безбједности тривијална и да знање о тој дјелатности не превазилази ниво здравог разума и искуства. Јасно је да су таква схватања површна и често политички дозирана. Дакле, савремено знање о безбједности треба развијати као науку због више чињеница:

1) Безбједност је постала изразито сложена друштвена појава. Веома је широк дијапазон тих појава, почев од сасвим једноставних, на примјер, хуманитарних, до врло сложених, на примјер, оружаних. Органи безбједности су дужни да штите ред и мир, а неријетко и друштвени поредак. Вршећи ову своју дужност имају строго регулисана овлашћења и морају их примјењивати у складу са законом, за шта су одговорни.
2) У посљедњих неколико деценија дошло је до огромног нарастања агломерације са свим дериватима цивилизације. Генерације миграната нису прилагођене урбаном животу; многобројни су социјални, психички, па и политички проблеми појединаца. У немоћи да те проблеме рјешавају, појединци или групе одају се девијантном понашању, не презајући ни од употребе оружја. Пошто је друштвена превентива слаба, остају органи безбједности да се боре са нарастајућим криминалом.
3) У сложеној мултиетничкој и мултикултуралној средини, јављају се многобројни проблеми међу разним неформалним групама. Није ријеткост да компликовани односи међу тим групама доводе до сукоба са озбиљним политичким посљедицама, али и жртвама.

---

[44] Terriff, T., Security Studies Today, Cambridge: Polity, 1999.

4) Све учесталија је појава тероризма, а посебно од почетка XXI вијека наовамо, мотивисаног сепаратизмом, а све чешће потпомогнут од извијесних међународних фактора, што намеће органима безбједности извођење интензивне противтерористичке борбе.
5) Човјек у органима безбједности није објекат, а још мање средство; он је субјекат јер размишља и, у задатим условима, одлучује. Друштво од припадника безбједносних органа очекује да буду инвентивни и иницијативни. Подразумијева се да то искључује самовољу и дезорганизацију, а подстиче способности појединаца да допринесу извршавању задатака.

Управо због наведених чињеница (а и низа других), органи безбједности и њихова дјелатност требало би да се развијају научно, да безбједносне науке долазе до сазнања научним методама и да правној регулативи нуди провјерена знања. Истина је да дјелатност органа безбједности не проучавају само безбједносне науке. То је и разлог што је та дјелатност веома сложена, постала је предмет истраживања многих наука и научних дисциплина.[45]

2.2. Мјесто безбједносних наука у систему наука

Теоријски је веома битно питање – гдје је мјесто безбједносних наука у систему безбједности – а одговор на ово питање је уско повезан са познавањем самог појма науке. Наравно да се поимање науке и система науке гледа различито од аутора до аутора, али није спорно да се ријеч наука употребљава углавном у три значења. Према првом схватању, наука обухвата систем знања о свијету који нас окружује. Друго схватање науке тиче се човјекове дјелатности и то оне дјелатности која представља упорно и, надасве, критичко трагање за истином о свијету и појавама које нас окружују. А треће схватање под науком подразумијева опште методе састављене од много значајнијих али мање општих поступака. Циљ науке јесте утврђивање објективне истине о стварности. Када говоримо о безбједносним наукама, незаобилазно је констатовати да систем безбједности има посебно мјесто у систему наука. Предмет система безбједности јесу проблем друштва и разне друштвене појаве с аспекта безбједности, а њиме се бави више научних дисциплина у мањем или већем обиму (социологија, политички систем, теорија државе и права итд.).

---

[45] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 21–22.

За основни критеријум класификације наука, претежно се узима предмет истраживања. Предмет истраживања безбједносних наука односи се на специфичности и испреплетеност разних елемената безбједносне стварности. То значи да су безбједносне науке компатибилне са другим друштвеним наукама. Неке науке се дијеле на научне дисциплине. Безбједносне науке се прожимају са групом друштвених наука, односно са неким научним дисциплинама које се баве друштвеноекономском, кривичноправном, војном проблематиком, а са неким дисциплинама које обрађују поједине криминалистичке и полицијске предмете се најдиректније додирују.

Већ смо рекли да безбједносне науке проучавају друштвене појаве и да би се, по томе, могле сврстати у друштвене науке. Ако пођемо од појма безбједности, јасно је да и као стање, и као функција, и као организација представља специфично друштвено обиљежје. Пошто безбједност представља друштвено обиљежје, опоненти безбједносних наука сматрају да безбједност представља предметно подручје социологије. Како безбједност представља специфично друштвено обиљежје, слободно се може рећи да безбједносне науке имају коријене у социологији, али још више у правним, војним и другим наукама. Такође, у групи безбједносних наука, социологија органа безбједности чини једну научну дисциплину. Додуше, та дисциплина може бити „социолошки поглед на органе безбједности", али јој предмет припада предметном подручју безбједносних наука. Само по методу може припадати социологији, али није метод, већ предмет – критеријум сврставања наука и научних дисциплина.[46]

Може се прихватити да су безбједносне науке интердисциплинарне, односно, да се састоје од више научних дисциплина. Али, дилема постоји код диференцијације научних дисциплина, што је посљедица чињенице да се та група наука још увијек конституише и да још трага за сопственим конституенсима. Међутим, имајући у виду ширину и различитост предмета којим се бави, може се прихватити став да безбједносне науке припадају корпусу друштвених наука и то готово једнако групама правних, социолошких, криминалистичких и војних наука. Веома су јој блиска сазнања организационих и психолошких наука, а нису занемарљива сазнања економских и техничких наука.[47]

[46] Исто, стр. 23–24.
[47] Исто.

2.3. Конституенси безбједносних наука

Неспорна је чињеница да се савремени свијет све брже мијења. То је разлог што је све теже стећи увид у смјерове у којима се те промјене крећу. У складу с тим, све је теже предвиђати будуће догађаје, а вриједност једне науке је већа уколико је њена предиктивна моћ већа. Имајући у виду потребе савременог друштва, то науке данас, а посебно друштвене, ставља пред велике изазове. На сцени је нова друштвена стварност која се одликује новим појавним облицима друштвеног понашања и односа, а то са собом носи и ново диференцирање наука. Под овим утицајима су настале бројне науке, па наравно, и безбједносна наука.

Као и код већине новонасталих наука, тако је и код науке о безбједности тешко дефинисати њен предмет. Предмет је најважнији конституенс сваке науке. Сазнање се увијек везује за неки предмет и има смисла ако је предметно. Науке су утолико аутентичне уколико посједују сопствени предмет истраживања. Због тога се при разматрању научног статуса безбједносних наука, поставља питање – да ли имају аутентичан и јасно одређен предмет истраживања. Предмет безбједносних наука према већински прихваћеном мишљењу могао би се одредити као „безбједност нашег друштва у најширем смислу".[48] Претходно смо већ констатовали да се безбједност може посматрати као стање, функција и организација па, ако се тако схвати безбједност, онда се предмет безбједносних наука може ограничити на три подручја:

а) стање безбједности, као постојање или непостојање било какве опасности од угрожавања вриједности, тековина, односно цјелокупног друштва. У том смислу, предмет изучавања су сви облици и извори, као и носиоци угрожавања неке конкретне државе;

б) функција безбједности, односно:

– обезбјеђење и заштита државног суверенитета,

– обезбјеђење и заштита независности и територијалне цјеловитости,

– вођење међународне политике и међународних односа,

– остваривање и заштита основних слобода и права грађана.[49]

в) организација безбједности која се најдосљедније може идентификовати путем задатака органа безбједности на: а) домен јавне безбједности и б) домен државне безбједности.

Јавна безбједност је термин којим се означава безбједност друштвене заједнице и њених чланова од нарушавања облика и континуитета државног и друштвеног уређења, уставних права и слобода, обавеза на понашање по

---

[48] Стајић., Љ., Основи безбедности, Београд, 1999. године, стр. 56.

[49] Исто, стр. 14.

правним прописима и нормалног тока живота. Синоними овог појма (јавна безбједност) још су и „општа безбједност" и јавна и општа сигурност. Јавна безбједност обухвата безбједност државних институција и грађана од појединих опасних дјела, као и безбједност јавног поретка. Јавна безбједност је стање у коме су искључени противправни акти, посебно они уз употребу физичке силе којима се руше основна права грађана и основни елементи јавног, тј. друштвеног поретка или, уколико овакви акти постоје (а постоје и то у свим земљама), они су релативно врло ријетки и против њих се предузимају енергичне мјере. За нас је важно и уже схватање појма јавне безбједности, а оно се односи на унутрашњу безбједност и неповредивост јавног поретка.[50]

У домену државне безбједности су: превенција и репресија политичких кривичних дјела; контраобавјештајна служба; контрола штампе, јавних информација и комуникација, као и појединачних писаних и других веза; контрола нелегалног организовања и удруживања, сагласно прописима појединих земаља и сразмјерно интересима националне безбједности; контрола ванредних политичких стања (нереди политичке природе, устанци, побуне, унутрашње нестабилности и слично); обезбјеђење домаћих и страних политичких функционера и одређених објеката и друго.[51]

Други значајан конституенс сваке науке, па наравно и безбједносних наука, јесте теорија. Теорија представља уређен систем узајамно повезаних појмова и исказа о објектима који се помоћу ње проучавају. По структури, то је дедуктивни систем који се састоји из емпиријски провјерљивих генерализација у основи и хипотеза на врху. Иначе, хипотеза може бити истинита или неистинита, а да бисмо то провјерили, треба водити рачуна да не одаберемо погрешне искуствене показатеље при операционализацији појмова. На примјер, веза између образовања и безбједносне свијести је сама по себи разумљива. Али ова хипотеза наилази на дјелимичну потврду у стварности (урбаност, социјална структура, одзив на мобилизацију…). Тако се, рецимо, повезује безбједносна свијест са степеном интегрисаности у друштвену заједницу, а ова може бити посљедица усвајања норми и вриједности групног живота, али и посљедица унутрашње међузависности чланова групе или просто посљедица неке спољне опасности.[52]

Теорија безбједносних наука најчешће се дефинише као мисао и упутство о структури и функционисању безбједносних система. Свака научно ваљана теорија је неки систем сазнања одређене вриједности која се изводи из

---

[50] Јовичић Д., Шетка Г., Јавна безбједност, Бања Лука, 2020. године, стр. 39.

[51] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 25.

[52] Кековић З., Теорија система безбједности, Бања Лука, 2009. године, стр. 34.

извјесних теоријских апстрактних принципа и која описује или објашњава неку област – предмет или појаву.[53] Дакле, теорија безбједносних наука садржи основну идеју о безбједносном систему као цјеловитој друштвеној појави и низ чињеница различитог сазнајног нивоа о садржајима тог система. Чињенице су кохерентне и сагласне са основном идејом; оне су у функцији основне идеје. За аспект истраживања, веома је важно да се детаљно познаје основна идеја, али и садржај теорије безбједносних наука. Такође, треба имати на уму да чињенице које садржи теорија безбједносних наука имају различит сазнајни домет.[54]

Иначе, теоријом уопште баве се сви субјекти у одређеном подручју стварности, и стручњаци и научници. Ови који се баве струком, на основу теоријских поставки и конкретних информација у тој теорији, приступају практичном рјешавању проблема. Резултате до којих дођу у том процесу сазнања (практичне дјелатности) они систематизују и, у виду препорука, враћају у теорију уопште. Та знања су, обично, заснована на искуству и важе за конкретне случајеве, без јасне поруке, довољне систематичности, аргументације, емпиријске подлоге и информативне вриједности. Без обзира на то, та знања могу успјешно послужити као корисна основа за комплексније сагледавање проблема и њихово даље истраживање. Научници ту теорију проучавају критички, уочавају проблеме и предузимају мјере за њихово комплексно истраживање и рјешавање. Значи, теорија уопште, научним радницима служи као инспирација и основа за даља истраживања и изградњу научне теорије (теорије у ужем смислу). А под теоријом у ужем смислу (научном теоријом) подразумијева се само она врста теорије која има објективан, научни карактер, односно која објашњава појаве, предмете и процесе и, као таква, омогућава дубљи захват ка сазнавању стварности. Она је саставни дио теорије уопште и садржи све оне елементе структуре који су научно доказани и верификовани кроз поступак научног истраживања. Научна теорија је средство којим се, на основу провјерених научних чињеница, ставова, принципа, закона или хипотеза, описују и објашњавају појаве и процеси, реални или замишљени предмети у одређеној научној области.[55]

Теорија безбједносних наука садржи доста хипотетичких ставова. То свједочи да није изграђена, али да је витална и да представља значајан извор проблема за истраживање. Провјером хипотетичких ставова може се доћи до научних чињеница. Без обзира на научну основаност, ставови су само релативно трајне чињенице. Нужно се мијењају са промјеном основа из којих су изведени, а

---

53 Зајечарановић Г., Основи методологије науке, Београд, 1977. године, стр. 196.

54 Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 26.

55 Сакан М., Елементи структуре научне теорије, Научно-стручни часопис, СВАРОГ, бр. 13. године, 2016. стр. 92–93.

потврђују, коригују или одбацују теоријском и/или практичном верификацијом. Свака наука, па тако и безбједносне науке, уколико садржи мање хипотетичких ставова, а више провјерених чињеница – поготово научних закона, у тој мјери је више научна. У покушају да се дилеме бар сузе, треба сагледати да ли у предмету безбједносних наука постоје опште, нужне и трајне правилности као претпоставке законитог дјеловања или те правилности нису истражене као закони и формулисане у теорији те науке. Познато је да органи безбједности у истоврсним појавама, на примјер, у сузбијању грађанских нереда, или у противдиверзантској борби, регулисању саобраћаја итд., дјелује – у сличним или једнаким условима – на једнак или сличан начин. Свако појединачно или групно дјеловање мора бити сагласно са општим интенцијама (дјеловањем), свако нормативно правило садржи низ општих ставова о појединим облицима дјеловања органа безбједности, а само незнатан број ставова о појединачном дјеловању. Познато је, на примјер, да се за сузбијање грађанских нереда одређују снаге органа безбједности адекватне маси и агресији те масе, да се за противтерористичка дејства одређују специјализоване снаге органа безбједности, средствима и поступцима примјереним овој врсти безбједносне дјелатности; да је за успјешно вођење неопходно обезбјеђење дејстава; да је за успјешно чување грађанског реда и мира органима безбједности потребна уска сарадња са грађанима и слично. То значи да постоје опште, нужне и трајне правилности у предмету безбједносних наука.[56]

Сљедећи битан конституенс безбједносних наука јесте метод, а он представља пут, односно начин спознаје предметног подручја тих наука. Иако је научно сазнање више условљено епистемолошким основама предмета истраживања и теоријским фондом, метод је сазнајно најдинамичнији конституенс безбједносних наука. Од њега највише зависи креативна моћ истраживања и, отуда, научни домет добијених резултата. Од метода поготово зависи низ теоријских и практичних поступака, техника и инструмената које научни субјекти предузимају у сазнању предмета истраживања безбједносних наука. За безбједносне науке није суштинско питање да ли има аутентичан метод истраживања, већ да ли се органи безбједности и појаве у вези са њима могу сазнавати било којим (чијим) методима, из разлога што су најврједнији методи, са највећом сазнајном моћи, најчешће универзално примјењиви у истраживању битно различитих предмета друштвених и природних наука. Примјењиви су и у истраживању органа безбједности и њихове дјелатности па се зато може рећи да безбједносне науке имају сопствене методе истраживања.[57]

---

[56] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 27–28.

[57] Исто, стр. 29.

У методологији истраживања безбједносних појава користе се општи истраживачки методи, прије свега, опште логичке операције сужења и закључивања, односно индукција, дедукција, анализа, синтеза, аналогија, генерализација, као и принципи формалне логике (принципи идентитета, непротиврјечности, искључења трећег, довољног разлога) како би се дошло до извјесних научних описа (дескрипција), научних класификација (типологизација), научних објашњења (експланација), научних закона и евентуалних научних предвиђања. Затим, користе се методи превасходно друштвених наука, јер већину безбједносних феномена чине друштвене појаве. У мањој мјери користе се методи природних и техничко-технолошких наука, у случајевима када је потребно истражити безбједносне појаве такве природе.[58]

Пошто се овдје не бавимо детаљним изучавањем методологије, овдје ћемо још посебно нагласити да се методи дијеле на теоријске и емпиријске. Притом се теоријски методи идентификују са филозофским и логичким методима, а емпиријски са методима сакупљања података. Ова подјела је условна, пошто се у истраживању друштвених појава не могу строго одвајати на теоријске и емпиријске. Чини се зато да је најприхватљивија подјела метода према критеријуму општости. У методолошкој теорији могу се наћи двије варијанте те подјеле. Према општијој варијанти, методи се дијеле на: опште, посебне и појединачне, у зависности од ширине и разноврсности предмета које истражују. У конкретној варијанти методи се дијеле на: филозофске, опште научне, емпиријске и кибернетичке. Тако се, на примјер, у тзв. посебне научне методе сврставају: анализа, синтеза, апстракција, конкретизација, генерализација, специјализација, класификација, индукција и дедукција, иако су наведени методи примјењиви у свим наукама (дакле, општи). Одређују се као посебни методи зато што ниједан од њих појединачно није довољан за цјеловиту спознају било ког предмета сазнања и што се сваки може користити у оквиру неког општег научног или филозофског метода. Слично је са класификацијом тзв. општих и емпиријских метода. У опште научне методе сврставају се: моделовање, аксиоматски и статистички метод. Сматра се да су то фундаментални методи науке, са широком примјеном и значајном сазнајном моћи. У емпиријске методе сврставају се: посматрање, испитивање, експеримент и анализа садржаја. Тој групи може се додати статистички метод којим се, поред осталог, могу сакупљати подаци. Очигледно је да експеримент и статистички метод припадају двјема, по функцији у истраживању, различитим групама. Зато је, са становишта класификације, претходна подјела ипак условна.[59]

---

[58] Мијалковић С., Поповић М., Увод у студије безбедности – методолошко истраживачке и теоријске основе безбедности, Београд, 2016. године, стр. 64.

[59] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001.

И, на крају, за језик као конституенс безбједносних наука може се рећи да је најмање спорaн. То је разумљиво пошто је све што знамо посредовано језиком. Каква је стварност изван наших појмова, ми то не знамо. Заправо, само оно што ухватимо у наше појмовне мреже, то за нас постоји. Стварност је шира и дубља од наше појмовне слике о њој, јер има искуства која јесу стварна, али нису изрецива у научним појмовима.[60] Научне истине могу се саопштити на различите начине. Из тога произлази да је значајна карактеристика научног језика његова егзактност и комуникабилност. Егзактан и комуникабилан језик је истовремено битан предуслов теорије безбједности, дакле, безбједносних наука. [61]

Од теоријског потребно је разликовати језик емпирије. Многа достигнућа у области комуникологије користе се у безбједносне и пропагандне сврхе приликом пласирања информација одређеним циљним јавностима. Велики значај у безбједности има подјела комуникацијских информација у три групе: *когнитивну информацију*, тј. информацију о реалности, *интеракцијску информацију*, тј. информацију о информацији или информацију о начину комуницирања и на *индексну,* тј. на информацију говорнику. Медијско ратовање и психолошке операције стратегијског, оперативног и тактичког нивоа користе све врсте наведених комуникацијских информација. Када су у питању интеракцијске информације, познате су методе филтрирања информација промјеном садржаја изворне информације, пређуткивањем дијела садржаја, додавањем или прећутним наглашавањем одређених садржаја. Сва четири начина понашања могу да утичу на смисао и разумијевање поруке, а тиме и на понашање оних којима је она упућена.[62]

Језик се не може одвојити од појмовно-категоријалног апарата. Као што је особен појмовно-категоријални апарат, тако је особен и језик безбједносних наука. Чини га низ термина, знакова и симбола којима се општи у оперативној и научној пракси. На површини изгледа да је језик безбједносних наука довољно комуникабилан, концизан и јасан за ефикасно општење. Ипак, он има више карактеристика значајних за истраживање безбједносних појава:

- велики број термина, па и оних којима се означавају категоријални појмови, настао је конвенционално;
- због конвенционалног поријекла термина различито се именују исти појмови у безбједносним наукама појединих земаља што ствара одређене

године, стр. 31–32.

60 Шушњић Ђ., Методологија, Београд, 2007. године, стр. 214.

61 Исто, стр. 152. Ко има збирку у глави, има и у језику и у говору! „Пиши тако да речима буде тесно а мислима пространо". „Цени реч јер свака може да сведочи против тебе".

62 Кековић З., Теорија система безбједности, Бања Лука, 2009. године, стр. 38.

тешкоће приликом превођења теоријских радова јер се губи веза између конвенционалног и књижевног значења термина;

– у оперативном општењу органа безбједности његује се концизан језик. Сматра се да је кратко и јасно изражавање услов ефикасног руковођења и командовања. Вјероватно је то допринијело да језик безбједносних наука остане шкрт на ријечима којима се повезују термини и дају објашњења;

у безбједносним наукама има доста тзв. маргиналних појмова, чији садржај дијелом (или у цјелини) припада другим појмовима. Такви маргинални појмови се често произвољно одређују па се тиме уноси забуна у језички фонд безбједносних наука.[63]

Из напријед изнесеног произлази да је језик безбједносних наука очигледно условљен низом чињеница, а највише предметом и научном теоријом. И колики год да је ниво развијености језика као језика оперативног комуницирања, није довољно развијен као језик науке. Стога је потребно да се развија упоредо са теоријом безбједносних наука, путем истраживања безбједносних појава и, посебно, кроз тзв. метајезичка истраживања. Добар корак у том правцу представља Безбједносна енциклопедија и Безбједносни лексикон (који већ дужи период на нашим просторима постоји). Управо оваква дјела имају висок значај за развој језика безбједносних наука.

2.4. Могућност научног истраживања безбједносних појава

Уопштено посматрано, бројне активности људи одвијају се дијелом стихијно, дијелом спонтано, а дијелом организовано по предвиђеним процедурама. Ово, наравно, важи и за процесе стицања људског знања и сазнања. Основни смисао науке јесте упознавање свијета ради његовог савлађивања од стране човјека па је, стога, наука израз човјековог активног односа према свијету и себи самом. У друштвеним, историјским и политичким наукама, научним дисциплинама и поддисциплинама, разним научним парадигмама и теоријско-методолошким оријентацијама, постоји мноштво дефиниција истраживања, научног истраживања. Једно од питања које се нужно намеће гласи: од које дефиниције истраживања поћи? Да ли од дефиниција научних истраживања аутора са наших простора, или од дефиниција страних аутора, да ли од дефиниција које прецјењују улогу теорије или чињеница, или од аутора који сматрају да је

---

[63] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 32–33.

истраживање, у ствари, испитивање, или од аутора који сматрају да је префикс „научно" сувишан? Ако се опредијелимо за дефиницију једних или других аутора, поставља се питање, по којим критеријумима смо се опредијелили за једне или друге, односно, по чему су те и те дефиниције карактеристичне, да се битно разликују од других? Мноштво питања која намећу основно, сљедеће питање. Да ли се при дефинисању научног истраживања може поћи од општеприхваћених одредби, универзалног значења, без обзира на припадност одређеним научним парадигмама и теоријско-методолошким оријентацијама, правцима? Иначе, научно истраживање је сложен и сврсисходан процес у ком су обједињене умне, психичке и физичке дјелатности. Битна компонента научног истраживања јесте мишљење које има строго одређена својства, као што су логичност, критичност, постепеност, научну основаност, предметност. Поред мисаоних дјелатности, у сваком истраживању су заступљене и интелектуалне, мануелне, комбиноване, стваралачке, рутинске, техничке и организационе дјелатности.[64]

Научно истраживање, као појава и процес, одвија се у одређеном друштву, у одређеном времену, на одређеном простору, на које битно утичу и одређене научне парадигме и теоријско-методолошке оријентације. Битне одредбе сваког истраживања су да је то свјесна и сврсисходна, намјерна и циљна активност сазнавања новог одређеним методама. Научно истражавање је мисао, комплекс реалних података, друштвени однос који утиче и трпи одређене друштвене, политичке, идеолошке и друге утицаје. Међутим, без обзира на исказану међузависност мноштва утицаја, истраживање као научно истраживање мора имати објективан став о истраживаној појави, процесу, како би задржало битна својства научног истраживања. Приликом дефинисања и класификација истраживања, многи аутори по основу разних критеријума дефинишу и класификују истраживање, које можемо констатовати увидом у методолошку литературу, тако и на основу увида у истраживачку праксу. [65]

Као и у другим наукама, могућност научног истраживања безбједносних појава превасходно је условљена карактеристикама предмета, теоријским фондом (посебно његовим сазнајним дометом) и језиком безбједносних наука. Свакако треба знати да је могућност истраживања условљена цјеловитом методологијом безбједносних наука, затим, кадровима, општим ставом према истраживањима, средствима за истраживања и слично. Такође треба знати и то да истраживања, посебно методи, примарно зависе од осталих конституенаса безбједносних наука. У методолошкој теорији инсистира се на јединству предмета и метода

---

64 Гордић М., Термиз Ц., Танчић Д., Методолошки основи истраживања безбедности одбране и тероризма, Бања Лука, 2015. године, стр. 29.

65 Исто, стр. 29.

истраживања. Епистемолошке карактеристике предмета одређују метод. То значи да је метод безбједносних наука толико особен у односу на методе других наука колико је стварности која истражују друге науке. Неспорно је да карактеристике безбједносних појава имају становиште импликације на метод и, отуда, на могућност научног истраживања у безбједносним наукама.[66]

Безбједносне појаве, а нарочито систем безбједности, усмјерене су друштвене појаве, и то је чињеница којој је посљедица велика улога људског (значи субјективног) фактора. Оно што људи предузимају (мисли се на припаднике органа безбједности) у односу са другим људима нису нити могу бити строго програмирани. Ти односи су увијек зависни од личности, а у њима неспоран значај имају емоције, способности, знања и вриједности. Правне норме којима је уређен наш систем безбједности су утемељене на квалитативним вриједностима људи. У њима су наглашени сљедећи принципи: активност, иницијатива, хуманост, досљедност итд., који понекад нису у складу са технизираним системима. Из разлога субјективне природе дјелатности органа безбједности, научно сазнање се ограничава на описе, систематизације, специфична научна објашњења и условна научна предвиђања. Није реално да се очекују егзактни резултати истраживања као у природним наукама или као што то очекују позитивистичке науке. Ипак, субјективна природа дјелатности органа безбједности условљава да се и за такве (неегзактне, вјероватне) резултате истраживања мора примијенити сложени методолошки оквир, односно, више метода којима се истражују психичке и социјалне појаве.

Дакле, из овога можемо закључити да су безбједносне појаве интердисциплинаран предмет истраживања. Из разлога што су сложене, динамичне и хијерархичне, што садрже факторе које проучавају различите науке, што се, значи, не могу свести на елементарну појаву, безбједносне појаве су предмет многобројних научних дисциплина. Истраживања у безбједносним појавама су интердисциплинарна пошто се морају ослањати на сазнања тих научних дисциплина и користити методе којима се те дисциплине служе. Јасно је да су таква истраживања, имајући све ово у виду, сложена и дуготрајна, а резултати који се добију тим истраживањима зависе од нивоа теорије и метода бројних научних дисциплина.

Као што је познато, неке безбједносне појаве су повремене, а то утиче на то да истраживања губе стабилно (трајно) емпиријско тло. Тако, умјесто стварних појава као што су, рецимо, грађански нереди, терористичка дејства, криминални догађаји и слично, неријетко имитације постају емпиријско поље. Нека истраживања у безбједносним наукама су из тог разлога уоквирена у

---

[66] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 34.

одређене моделе, па то има значајне импликације на могућност сазнања. Разлог тога јесте што модели не могу бити идентични па ни слични са сопственим оригиналима. Ако и могу бити слични по простору, времену, физичким снагама и активностима, не могу по квалитативним вриједностима људи, ни по резултатима (нпр. губицима). Те вриједности се не могу ваљано моделовати па, самим тим, и истражити тако да резултати могу бити само условно поуздани. [67]

Управо из разлога што су безбједносне појаве повремене и што се јављају у конкретним облицима и садржајима, истраживања су тешко провјерљива. У случају да се чињенични ставови безбједносних наука изводе индуктивно из претходног искуства (као критеријума верификације), онда могу бити истинити и оперативни колико и то искуство, а са искуством застаријевају, губе снагу чињеница и постају хипотетички ставови. То значи да се морају изнова провјеравати како би у стварности дјеловали као релевантне чињенице. А, притом, треба имати на уму да се ставови о многобројним квалитативним чиниоцима људи – припадника органа безбједности тешко могу емпиријски провјеравати и мјерити изван стварне дјелатности система безбједности.

2.4.1. Појам, циљ и подјела истраживања

Под научним истраживањем се подразумијева процес који генерише знање из посматрања, успостављања хипотеза, провођења експеримената и добијања резултата. Дакле, то је унапријед планирана метода студије која прати низ добро структурираних корака. Први корак научног истраживања је питање или питање који произлази из запажања, појаве или догађаја. На примјер: које полицијске мјере и радње утичу на смањење стопе криминалитета?

Главни циљ научног истраживања јесте стварање нових знања. Из тог разлога, истраживач који проводи ову врсту истраживања мора бити креативан и имати критичко размишљање, а све то на бази знања из области коју жели истраживати. Што се тиче карактеристика научног истраживања, то су његова системска природа, могућност провјере његових резултата и објективност његових поступака.

Сљедећа карактеристика научног истраживања јесте његова оригиналност. Под оригиналношћу подразумијевамо колико је истраживање ново, односно колико је ново у неким или свим својим елементима. На примјер, научно истраживање може бити оригинално у оријентацији проблема, кориштеним материјалима или опреми, поступку или у предметима на којима се проводи истрага. Подразумијева се да, што је већи степен оригиналности пројекта, то се

[67] Исто, стр. 34–35.

више научног значаја може постићи. Значи, оригиналност се односи на нове или иновативне елементе које истраживање жели пронаћи са својим резултатима.

Даље, научно истраживање мора бити објективно и непристрасно како би се добили поуздани и ваљани резултати. То упућује на то да резултати не би требали бити упитни, односно на њих не би требали да утичу неки претходни ставови истраживача или њихове субјективне оцјене.

Научно истраживање такође мора бити и провјерљиво, што значи да се коначни закључци добијени научним истраживањем могу провјерити у било ком тренутку. Другим ријечима казано, провјерљивост подразумијева да сва истраживања, заједно са закључцима, може провјерити други истраживач или група стручних професионалаца, што и даје вјеродостојност добијеним налазима. Истраживање се може сматрати провјерљивим само ако други научник, под истим условима, понови истраживање и добије исте резултате и закључке.[68]

Што се тиче практичног циља истраживања безбједносних појава, он се односи на сљедеће: 1) да се дође до поузданих сазнања о видовима, облицима и садржајима безбједносних појава, а ради изградње безбједносних наука и адекватне нормативно правне регулативе; 2) да се дође до поузданих сазнања о савременим појавама које су у вези са безбједносним органима и њиховој дјелатности; 3) да се дође до поузданих сазнања о стању и развоју битних чинилаца у друштву, од којих зависи безбједност становништва, израда (или иновирање) планова развоја и употребе полиције; 4) да се дође до поузданих сазнања о оптималној организацији и, у вези с тим, о ефикасном руковођењу и командовању у систему безбједности.[69]

У односу на ниво научних сазнања, истраживање безбједносних појава има циљ: 1) да провјери постојећа сазнања из теоријског фонда безбједносних наука; 2) да продуби постојећа сазнања, при чему је могуће отворити неке од сљедећих научних нивоа: а) научни опис (дескрипцију) којим се утврђују основне спољашње манифестације безбједносних појава, њихова својства, структуре и, по могућности – везе и односи; б) научну класификацију и/или типологизацију појединих општих, посебних и појединачних безбједносних појава; в) научно објашњење безбједносних појава као један од највиших научних циљева; г) научно предвиђање или научну прогностику настанка, облика и садржаја евентуалних (будућих) безбједносних појава; д) да открију до сада непознате појаве из домена безбједности, њихова својства, чиниоце, стања и тенденције.[70]

---

[68] https://bs.warbletoncouncil.org/caracteristicas-investigacion-cientifica-11598 датум приступања 25. 12. 2022. године.

[69] Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 89.

[70] Исто, стр. 89–90.

Научна истраживања могу се класификовати на различите начине, а то своју примјену налази и у безбједносним наукама (па тако и у науци о полицији). Најчешћа је класификација према начину на који се подаци прибављају (прикупљају), према анализи података, према времену у којем се истраживање проводи и према простору на којем се проводи.

Према начину прибављања података, могу се посматрати као опсервациони и експериментални. При томе, опсервациони значи да се само посматра процес без интервенције у њему, а док у експерименталним истраживач манипулише неким стањима или карактеристикама предмета и посматра како се понашају. Примјер експерименталног истраживања би био утврђивање утицаја јавног мњења на ефикасност у раду полиције.

Према анализи података, могу се класификовати као описни и аналитички. Описне студије користе бројеве и проценте за одређене детаље, рецимо, о узорку испитаника. На примјер, то може бити укупан број кривичних дјела општег криминалитета или број испитаника са подацима о проценту припадника мушког или женског пола, или по старосној структури и слично. А с друге стране, аналитичка анализа података успоставља везу између проучаваних карактеристика користећи статистичке методе. Упоређивање броја кривичних дјела одређене врсте по годинама обавља се како би се утврдило да ли је разлика у посматраном периоду по годинама значајна.

Затим, истраживање се може класификовати према времену у којем се проводи, а по овом параметру се класификује као ретроспективни или проспективни. Ретроспективне студије анализирају понашање одређених феномена у прошлости. На примјер, ако желимо проучити карактеристике извршилаца кривичних дјела, онда узимамо податке из архиве који се односе на начин извршења кривичних дјела, податке о припадницима одређених криминалних група, склоности извршилаца и слично. А у проспективним студијама појаве се проучавају према будућности, што значи да се свакодневно узимају и биљеже карактеристике проучаваног подручја, како би се на бази тако добијених података могла направити што ефикаснија пројекција будућег дјеловања на конкретан проблем (у нашем случају, безбједносни).

Ипак, стоји чињеница да у безбједносним наукама и нормативним документима нису строго разграничена истраживања безбједносних појава. Али, познато је више општих критеријума према којима се ова истраживања могу класификовати. Први је критеријум практичне примјене резултата истраживања који обухвата: а) фундаментална истраживања, чији је задатак да унаприједе научна сазнања без обзира на њихову практичну примјену; б) примијењена истраживања, чији је задатак да унаприједе научна сазнања, али првенствено да остваре практичне циљеве; в) развојна истраживања имају за основу фундаментална и примијењена истраживања, а задатак им је да открију развој

безбједносних структура, формација и организација, наоружања и опреме, инфраструктуре, безбједносне мисли итд. Други критеријум научне дисциплине обухвата: а) интердисциплинарна истраживања, а баве се појавама из предметног подручја само једне научне дисциплине, на примјер, криминалистике; б) интердисциплинарна истраживања која захватају подручја више научних дисциплина. И трећи критеријум који се односи на функције истраживања: а) претходна истраживања, чији је задатак да о недовољно познатој појави из домена безбједности прикупе податке и обавјештења ради лакшег преласка на пројектовање и реализовање главног истраживања; б) акциона истраживања, чији је задатак да пруже одговор на конкретан проблем, конкретно оперативно рјешење.[71]

2.4.2. Извори сазнања у процесу истраживања безбједносних појава

Безбједност је основна потреба друштва па је разумљиво да се, поготово у савременом друштву, све више пажње посвећује истраживању овог веома важног питања како за сваког појединца тако и за друштво у цјелини. Проблеме у безбједносном простору уочавају бројни субјекти и то и индивидуални и колективни. Тако се, као субјекти који уочавају ове проблеме, појављују појединци на одређеним руководним позицијама у полицијским организацијама, али и неке установе, институти и слично.

Што се тиче самог броја извора проблема који се истражују, њихов број је велики а природа им је различита, а нас овдје посебно интересују безбједносне појаве. А безбједносна појава је свака појава природног, људског, техничко-технолошког или комбинованог поријекла (субјект, радња, збивање и/или стање) која врши позитиван или негативан утицај на безбједност, односно на заштићеност референтних вриједности и интереса појединаца, друштва, државе и/или међународне заједнице. Дакле, то су истовремено све могуће појаве којима се достиже, штити и унапређује безбједност, односно појаве којима се безбједност угрожава.[72]

Научно сазнање се стиче у поступку научног истраживања. А овај процес се још назива и „*научном спознајом*" предмета и проблема истраживања. За истраживање можемо рећи да је оно логички, епистемолошки и технички систем умних и других пратећих активности којима се, примјеном научних метода, верификује већ постојеће или стиче ново научно сазнање.[73] Истраживањима се

---

[71] Исто, стр. 90.

[72] Мијалковић С., Национална безбедност, Београд, 2009. године, стр. 129.

[73] Михајловић, Д., Методологија научних истраживања. Факултет организационих наука,

„опажају, описују, класификују, откривају и прогнозирају појаве и процеси, чиме се непрекидно провјеравају, проширују, продубљују и критички систематизују научна сазнања". [74]

Треба имати на уму да нису сва (са)знања научна; научна сазнања су посебна врста знања и одликују се посебним карактеристикама:

– *објективност*, поузданост и провјерљивост, јер научна сазнања морају да одговарају реалном стању ствари, да буду лишена било каквих субјективности и личних интереса истраживача те да други истраживачи, примјеном исте, сличне или различите методологије, могу да дођу до идентичних резултата. Тиме се провјеравају, односно потврђују резултати претходних истраживања. Објективност је већа уколико су резултати истраживања поткријепљени валидним емпиријским доказима којих је више и који су добијени из више различитих научних извора. Дакле, научна сазнања настају у процесу истраживања, а не на основу произвољног мишљења;
– *општост и систематичност* научних сазнања подразумијевају најопштију презентованост, разумљивост и беспријекоран поредак знања. То значи да је знање представљено на општем нивоу апстракције, да је схватљиво, прихватљиво и актуелно те да је приказано у слиједу од општег, преко посебног, ка појединачном нивоу општости, које је смислено класификовано и повезано у логични систем знања. Остварују се на основу кохерентности дијелова науке, научних теорија и научних закона;[75]
– *прецизност*, тако да употреба језичких термина буде јасна и разумљива због „природних" промјена унутар различитих језика. Важна је сликовитост, али и недвосмисленост исказаних научних садржаја, без простора за шире контекстно тумачење, осим уколико се изричито не наглашавају могућности или контексти екстензивних приступа тумачењу предметних садржаја. Уколико временом дође до промјене значења одређених термина, те промјене се морају тачно одредити;[76]
– *промјенљивост*, тако што је динамичност знања одраз реалних приказа динамичности друштва и стварности, али и тиме што се кроз иновативност у науци тежи унапређењу квалитета живота и

Београд, 2004. године, стр. 65.

74 Милосављевић, С., Радосављевић, И., Основи методологије политичких наука. Београд, 2013. године, стр. 31.

75 Мијалковић С., Арежина Д., Извори сазнања у процесу научног истраживања безбедносних појава, часопис Безбедност, бр. 3/21, Београд, 2021. године, стр. 7.

76 Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 13.

осавремењивању друштвених и других процеса. Промјенљивост знања је посљедица објективности у његовом стицању и развоју;

– *примјенљивост*, јер знања која нису употребљива, сврсисходна и друштвено оправдана, нису ни научна. Различити су нивои научног сазнања. Према циљевима истраживања, то су: научни опис (дескрипција), научно сврставање, научно објашњење, научно предвиђање и научно откриће;[77]
– *научна дескрипција* (опис) јесте почетни, односно најнижи ниво научног сазнања којим се описује одређена појава, процес или понашање. Дакле, ради се о сликовитом описивању и констатацији битних својстава и карактеристика те о евидентирању очигледних и јасних узрочно-посљедичних односа, на бази личне опсервације научног третирања (које се реализује кроз посматрање, испитивање, мјерење, експериментисање, анализу садржаја) предметне, односно проблемске појаве;
– *научна класификација* (типологизација) представља нижи ниво научног сазнања у којем се процеси, појаве и њихова својства могу сврстати у одређене категорије, класе и типове, према критеријуму сличности или на други начин. На тај начин се уводи ред/поредак међу научне категорије истоврсног или различитог нивоа значаја, садржаја и општости;
– научно објашњење је виши ниво научног сазнања о односима, узрочностима и законитостима између или унутар одређених појава или процеса;[78]
– *научна прогноза* представља још виши ниво научног сазнања, којим се утврђују тенденције и предвиђања одређених безбједносних и повезаних појава, процеса и догађаја;
– *научно откриће* је највиши ниво научног сазнања „о до тада непознатим, неоткривеним својствима, одредбама, чиниоцима, односима, активностима" у вези са предметом и проблемом истраживања. [79]

Поред тога, према исходу истраживања, односно према квалитету сазнања, у области безбједности евидентна су три нивоа научног сазнања. То су нивои: индикатора, података и/или информације. Слична је и класификација нивоа обавјештајних сазнања.

Научни индикатор је основни, најнижи ниво необрађеног сазнања о предмету интересовања, чије значење и степен објективности и комплетности у тренутку његовог стицања нису поуздано познати (реч/синтагма/реченица,

---

77 Сакан М., Методологија војних наука, Београд, 2006. године, стр. 440–447.

78 Мијалковић С., Арежина Д., Извори сазнања у процесу научног истраживања безбедносних појава, часопис Безбедност, бр. 3/21, Београд, 2021. године, стр. 8.

79 Милосављевић С., Радосављевић И., Основи методологије политичких наука, Београд, 2013. године, 443.

физички предмет/објекат, број, слика, звук, мирис, лице). Тај почетни показатељ је сигнал о неопходности даљег прикупљања сазнања, чијим је повезивањем могуће доћи до виших нивоа научне истине.

Научни податак је виши ниво знања који је продукт логичких операција суђења и закључивања током укрштања и обраде научних индикатора, односно обраде других научних извора на које је упутио научни индикатор. Према ужем схватању, „податак је констатовање постојања – непостојања одређеног индикатора".[80] Подацима се приказује шири, али изоловани опис неког аспекта или својства безбједносне појаве (субјекта, објекта, идеје, радње, стања, збивања, односа). Објективност и комплетност података такође нису апсолутно поуздани па би оваква сазнања требало провјерити из више различитих извора, односно више различитих метода.

И, на крају, научна информација представља највиши ниво истраживачког сазнања о конкретном предмету и проблему истраживања, који је продукт научног повезивања и тумачења прикупљених индикатора и података. Дакле, ријеч је о смисленој провјерљивој мисаоној цјелини којом се дају објективно тумачење и интерпретација безбједносне појаве, односно комплетан, недвосмислен и истинит одговор на питање научног проблема. Ријеч је о знању које се саопштава научним језиком, због чега може да буде предмет научног комуницирања и употребљиво је приликом истраживања и обрађивања других индикатора и података. Након озбиљније провјере, научна информација може да постане дио корпуса наука о безбједности, у одређеној научној области, односно теорији.[81]

2.4.3. Избор проблема истраживања

У случају да се научном истраживању приоритет да индукцији, онда истраживање започиње прикупљањем чињеница. Међутим, започети индукцијом би значило да се чињенице сакупљају прије него што нам је познато које би међу неодређеним бројем чињеница и требало прикупити. А, исто тако започети истраживање дедукцијом значило би прихватити непоуздана и вјероватно традиционална нагађања прије него што се утврди карактер проблема. Значи, истраживање не почиње ни индукцијом ни дедукцијом, већ проблемом који изазива тешкоће у практичној или теоријској ситуацији. Истраживање, према томе, почиње проблемом истраживања. Човјек се сусреће и рјешава велики

---

[80] Исто, стр. 478.

[81] Мијалковић С., Арежина Д., Извори сазнања у процесу научног истраживања безбедносних појава, часопис Безбедност, бр. 3/21, Београд, 2021. године, стр. 9.

број проблема, али само су неки од њих проблеми истраживања. Чак је могуће спроводити истраживања а да нису подстакнута проблемом истраживања.[82]

Проблем истраживања је специфичан проблем. Он се заснива на знатижељи, а настаје ако истраживач о нечему нема довољно знања. Ако се знатижеља може задовољити учењем, онда то још није проблем истраживања. Тек ако се учећи и студирајући не може доћи до жељених знања о нечему, то може бити проблем истраживања. Тешко је повући оштру границу између проблема учења, студирања и истраживања. Ако се учећи и студирајући не могу наћи експлицитни одговори на питање које истраживача интересује, можда ће наћи имплицитне одговоре које ће задовољити његову знатижељу. Ако се знатижеља истраживача није могла задовољити учењем и студирањем, онда оно што он жели знати може бити проблем истраживања. Према томе, проблем истраживања се не може ријешити учењем и студирањем, већ је потребно спровести истраживање како би се дошло до нових сазнања.[83]

Развој науке довео је до тога да се повећава знање код истраживача, али се тиме повећава и знање о незнању па се тако и повећава и број проблема у науци. Незнање које је познато истраживачу није исто што и проблем истраживања, јер једно конкретно истраживање може обухватити само мали дио онога што се не зна. Почетници не мисле тако па за проблем истраживања узимају прешироку област. Међутим, навођењем широке области коју је потребно истражити није могуће одредити проблем истраживања. Истраживач ће погријешити и ако одреди преуско подручје као проблем истраживања, јер у том случају сазнања до којих се долази могу бити без теоријске или практичне вриједности.[84]

Без дефинисаног проблема истраживања нема ни истраживања. Због тога је уочавање проблема један од најкреативнијих доприноса у истраживању, јер само уочавање важних проблема доводи до значајних истраживачких открића. „Формирање проблема је често много важније од његовог рјешења, које може бити ствар неке математичке или експерименталне вјештине. Поставити нова питања, открити нове могућности, сагледати стварне проблеме из новог угла захтијева стваралачку имагинацију и означава стварни напредак науке".[85] Међутим, младе људе (неискусне истраживаче) често обиљежава „сљепило за проблеме". Што се мање зна, теже се увиђају празнине у сопственом знању. Откривањем се објашњавају постојеће непознанице, али и откривају нове. Откривањем

---

[82] Гаћиновић Р., Избор и дефинисање проблема истраживања, Политичка ревија, Београд, 2011. године, стр. 52.

[83] Вујевић М., Увођење у знанствени рад у подручју друштвених наука, Загреб, 1988. године, стр. 39.

[84] Гаћиновић Р., Избор и дефинисање проблема истраживања, Политичка ревија, Београд, 2011. године, стр. 53.

[85] Малов Х. Абрахам, Мотивација и личност, Београд, 1982. године, стр. 78.

законитости у периодном систему елемената, откривено је да постоје елементи који нам још нису познати. Те непознанице су проблеми даљих истраживања.[86]

Основни критеријуми у избору проблема истраживања јесу: да ли се проблем може истражити; да ли проблем заслужује да се истражи; да ли постоји представа о тешкоћама у истраживању датог проблема; да ли је ријеч о једном или о више проблема; да ли постоје кадрови и новчана средства за истраживање и да ли је проблем релативно стабилан.[87]

Приликом избора проблема истраживања, потребно је водити рачуна о његовој важности и примјенљивости резултата у пракси. Сви проблеми нису једнако важни. Неки су мање, а неки су више важни у одређеном времену и простору. Бирајући важније проблеме истраживања, истраживач даје већи прилог и тако повећава вјероватноћу да ће друштво помоћи у извођењу истраживања изабраног проблема.[88]

Што се тиче саме могућности истраживања проблема, треба имати на уму да низ проблема из домена безбједности не може да се истражи због многобројних епистемолошких и методолошких ограничења. На примјер, не може се ваљано истражити неки безбједносни проблем којег није било у нашој скоријој пракси.

Када је у питању значај проблема за истраживање, треба поћи од тога да није рационално да се сви проблеми безбједности рјешавају помоћу истраживања. Разлог тога јесте што и релативно мали проблеми истраживања ангажују ионако оскудне кадрове, велика средства и материјалне трошкове. Немали број проблема може да се ријеши кроз обуку и разна савјетовања што значи да се треба понекад обратити теорији и видјети да ли је конкретан проблем раније истраживан, какви су резултати добијени те да ли се могу ти резултати искористити за рјешење актуелног проблема.[89]

Разумљиво је да се код истраживања мора водити рачуна о броју проблема за истраживање. Наиме, понекад се умјесто формулације проблема, формулише тема – уопштено, у виду сложене реченице, са низом вриједносних термина. У таквој теми обично су садржана два или више проблема истраживања. Међутим, једним истраживачким подухватом може се ријешити само један проблем. То је разлог који онога који реализује задатак доводи у дилему: да истражи само један

---

86 Гаћиновић Р., Избор и дефинисање проблема истраживања, Политичка ревија, Београд, 2011. године, стр. 54.

87 Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 93.

88 Гаћиновић Р., Избор и дефинисање проблема истраживања, Политичка ревија, Београд, 2011. године, стр. 56.

89 Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 93.

проблем, чиме дјелимично извршава задатак или да истражи све проблеме, што подразумијева вишеслојно (макро и микро) истраживање. Та друга алтернатива редовно је у раскораку са предвиђеним кадровским, временским и материјалним оквирима који су одређени за истраживање.[90]

Важан критериј при избору проблема истраживања јесте и стручност истраживача. Уобичајено је и нормално да истраживач изабере проблем истраживања из подручја своје струке. Међутим, то не значи да неко не може бити стварно стручан у подручју изван своје струке да би морао одустати, али се у новом подручју треба понашати као почетник. Знатижеља може довести до веће стручности од било које формалне квалификације. Проблеми истраживања у друштвеним наукама често захтијевају интердисциплинарни приступ. Али, то не значи да такво истраживање треба спроводити интердисциплинарно оспособљени истраживач, али за то у истраживачком тиму треба обезбиједити сарадњу стручњака сваке дисциплине с чијег ће аспекта проблем бити анализиран.[91]

Дакле, истраживање је сложена активност коју могу да обављају само оспособљени кадрови. Требало би да они познају безбједност, безбједносне појаве, безбједносне науке и њихову методологију, као и да посједују извјесно искуство у истраживању. Пракса је показала да се за већину, а посебно за обимнија истраживања, ангажује већи број истраживача (неријетко се ради о десетинама), а да таквих кадрова углавном нема довољно. У складу са оскудицом у кадровима, и средства – што се посебно односи на финансијска – често ограничавају истраживања безбједносних појава.[92] Дакле, код избора одређеног проблема, треба водити рачуна да ли истраживачки тим располаже са одговарајућом опремом и условима рада. Ако нема и минимум опреме и услова за спровођење одређеног истраживања, онда би било рационално одустати од таквог истраживања. Свака наука се у истраживању користи многобројним инструментима па чињеница да недостају потребни инструменти многе обесхрабрује.

Без обзира на област у којој се истраживање проводи, не смије се занемарити и чињеница да је за свако истраживање потребно одређено вријеме. То значи да се о томе мора водити рачуна и при самом избору проблема истраживања. Није могуће некога присилити да нешто открије, а такође није могуће и захтијевати да се то учини брже. Чини се да је то посебно важно у области безбједности. Вријеме је важан фактор без обзира да ли се ради о рјешавању конкретних

---

90 Исто, стр. 93–94.

91 Гаћиновић Р., Избор и дефинисање проблема истраживања, Политичка ревија, Београд, 2011. године, стр. 56.

92 Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. године, стр. 93– 94.

безбједносних проблема или се проводе одређена истраживања која треба да доведу до претпоставки које ће омогућити ефикасније рјешавање конкретних безбједносних проблема.

Критериј за избор проблема истраживања свакако треба и бити и сама могућност рјешења неког проблема помоћу истраживања. Неке проблеме је заиста могуће ријешити научним истраживањем, пошто друштвени проблем није исто што и научни проблем. На основу резултата истраживања, могу се рјешавати друштвени проблеми, али само истраживање те проблеме не рјешава. На примјер, ако се истраживањем открију узроци малољетничке делинквенције, тиме се нису ријешили ти проблеми. Такви проблеми се могу ријешити само ако се након истраживања предузме одређена конкретна активност надлежних државних органа, дакле, конкретна друштвена акција која ће отклонити те узроке. То је разлог који често доводи до неспоразума између наручиоца истраживања и истраживача. У правилу, наручилац истраживања очекује и заинтересован је да се друштвени проблеми рјешавају, а истраживач му може пружити само сазнање проблема – сазнајну услугу. Инструментална вриједност сазнања је потенцијална па је потребно спровести стручну или друштвену активност да би се претворила у стварну вриједност. А то више није проблем науке, него практичног дјеловања од стране надлежних стручних државних органа.[93]

Наведени критеријуми нису са аспекта избора проблема истраживања сви једнако важни, и не морају сви да се задовоље. Али, ако неки критеријум доводи у питање извођење истраживања, онда треба одустати од таквог истраживања. Јасно је да се приликом избора проблема истраживања тешко може у потпуности удовољити сваком критеријуму. Истраживачки тим ће врло ријетко имати довољно новца, времена, стручних сарадника и слично, па ће га недостатак одређених критеријума увијек ограничавати. Али, ипак, најважније је да се проблем може истражити и да постоји довољно стручних кадрова за истраживање. Зато је веома важно да се проблеми истраживања пажљиво бирају те да се води рачуна о стратегији саме науке и области у којој се истраживање спроводи.

---

[93] Гаћиновић Р., Избор и дефинисање проблема истраживања, Политичка ревија, Београд, 2011. године, стр. 58.

3. РАЗЛИЧИТИ КОНЦЕПТИ БЕЗБЈЕДНОСТИ (ТЕОРИЈЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ)

Сам појам безбједности могуће је класификовати према различитим критеријумима. То се практично и дешава па се тако, према једном од њих – критеријуму потреба, вриједности и интереса, у одређеној мјери заснованом на поставкама које је усвојио још Монтескје, безбједност класификује на безбједност којом се штите егзистенцијалне потребе, вриједности и интереси, слобода, једнакост и права појединаца, група или држава. Везано за то, један дио аутора сматра да се због високог степена међузависности не могу строго раздвајати спољна и унутрашња безбједност, већ да је треба посматрати као јединствену, интегралну безбједност. Аргументи за овакав став су да је безбједност државе у основи недјељива па, у складу с тим, појаве и процеси угрожавања државе (држава) и других субјеката, зависе од низа околности због чега се манифестују у једном или другом облику.

У савременој теорији су актуелни тзв. концепти безбједности, односно теоријске и практичне конструкције заштите и унапређења виталних вриједности и интереса појединих категорија референтних објеката безбједности. Наиме, пошто је безбједност динамична категорија, мијењају се и концепцијски погледи на објекте и вриједности које треба штитити, на опасности које им пријете, као и на субјекте и средства заштите. С тим у вези, Бјорн Мелер сматра да се може говорити о постојању седам димензија које помажу да се дефинише модерни концепт безбједности. Ријеч је о седам питања која помажу у анализирању одређене безбједносне политике и, сходно томе, утврђивању њеног концепта безбједности:

- За кога безбједност? (односи се на референтни објекат безбједности који се жели заштитити – појединац, друштво, држава, међународни систем и друго);
- Безбједност за које вриједности? (питање вриједности које се желе заштитити, а које могу бити веома различите, укључујући физички опстанак, политичку независност, демократију, слободну трговину итд.);

- Колико безбједности? (значајно због тога што је апсолутна безбједност утопија, а концепт безбједности мора тежити само ка одређеном нивоу безбједности);
- Од којих пријетњи? (савремене пријетње добијају нове облике и могу бити посредне или непосредне, војне или невојне, старе и нове, симетричне или асиметричне, краткорочне, средњорочне или дугорочне, изазване људским или природним фактором, а њихови носиоци могу бити актери или процеси);
- Којим средствима? (безбједност се може достићи различитим средствима као што су војна, дипломатска, економска, обавјештајна, полицијска дјелатност итд.);
- По коју цијену? (свака безбједносна политика увијек има своју економску и друштвену цијену, а поред тога, безбједност се може посматрати као примарна вриједност, једна од централних вриједности или маргинална вриједност, чија употребна вриједност зависи од потреба које изискује одређени политички и историјски контекст);
- За који временски период? (иако одговор на ово питање по правилу гласи „за дуги временски период", познато је да средства којима се достиже дугорочна безбједност могу имати негативне безбједносне посљедице на кратак рок и обрнуто – на примјер, улагање у образовање и развој не може дати брзе резултате у борби против тероризма или екстремизма).[94]

Када анализирамо ова питања, онда је јасно да су се човјек као појединац, али и колектив, те држава, међународна заједница и можемо слободно рећи, читаво човјечанство, нашли у центру интересовања савременог концепта безбједности. Пошто је то тако, онда најуопштеније можемо говорити о безбједности људи (појединаца), безбједности државе, међународној безбједности и глобалној безбједности.

Индивидуална безбједност се дефинише као „осјећај појединца да му друштво осигурава уз тјелесни интегритет, слободу избора звања, могућност запошљавања и неограничено признање његових права".[95] Нужна претпоставка за испуњавање свих аспеката индивидуалне безбједности је демократски оквир са владавином права и са свим општеприхваћеним и општепознатим грађанским и осталим слободама, које су услов за изградњу цивилног друштва, али са његовом легитимном контролом.

---

[94] Мелер, Б., „National, Societal, and Human Security: A General Discussion with a Case Study from the Balkans", in: Paper for the First International Meeting of Directors of Peace Research and Training Institutions on What Agenda for Human Security in the Twenty-First Century ?, UNESCO, Paris, 2000., године, стр. 7–10;

[95] Buzan Barry, People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations, op. cit. p. 25.

Битна претпоставка за остваривање индивидуалне безбједности је успостављање демократског друштва које се заснива на тржишној економији, правној држави, владавини права и поштовању људских и грађанских слобода и права, што је услов за изградњу демократског друштва са развијеним облицима хоризонталне и вертикалне друштвене контроле и надзора. У таквом демократском амбијенту присутни су многоструки односи између појединаца и група са различитим потребама и интересима, који понекад могу да поприме и антагонистички однос који нужно води до извјесног степена несигурности појединаца.[96] Везано за ово, потребно је истаћи да је за развој и очување безбједности појединца битно да свако ограничење слободе које почива на закону не смије да прелази нужну мјеру постизања праведног стања те да се слобода појединца у изузетним случајевима може ограничити само да би се омогућила слобода за друге.[97]

Појам људске безбједности (Human Security) релативно је нов, иако је његова суштина (људска права и слободе) за вријеме хладног рата била константно у фокусу интересовања одређеног броја држава, Организације Уједињених нација и многих невладиних и међународних организација. Тек је 1994. године у једном програму развоја Уједињених нација, умјесто људских права, први пут употријебљен појам *људска безбједност*, који је сажето формулисан реченицом: „Свијет може бити миран али само ако су људи безбједни у свом свакодневном животу".[98] Људска безбједност у овом извјештају, и другим документима које су касније усвојили у УН, као референтни објекат безбједности идентификује човјека – грађанина. С тим у вези, идентификовано је седам главних група (компонената) људске безбједности: економска безбједност, безбједност у погледу хране, здравствена безбједност, безбједност животне средине, лична безбједност, безбједност заједнице и политичка безбједност.

Јавна безбједност, као дио најшире схваћене (интегралне) безбједности, представља скуп мјера и активности које одговарајући субјекти предузимају с циљем заштите јавног реда и поретка у друштву – држави или другом одговарајућем ентитету. У првом реду, ријеч је о заштити живота и здравља, односно личне и имовинске безбједности грађана, што се остварује сузбијањем кривичних и других кажњивих дјела, одржавањем јавног реда и мира и безбједности саобраћаја на путевима, контролом државне границе и обављањем других унутрашњих послова. За ову важну дјелатност, која је у сфери интересовања сваког појединца, задужени су посебни органи државне управе (полиција),

---

96 Маслеша Р., Теорије система сигурности, Сарајево, 2001. године, стр. 33–34.

97 Mohler H. F. Markus, „Ethik in der Polizei Aus-Bildung und Umfled", Die Polizei, No 5, Wiesbaden 1994, стр. 144–148.

98 Human Development Report 1994, United Nations Development Programme (UNDP), New York 1995, стр. 22.

који у те сврхе располажу адекватним законским овлашћењима и потребним средствима, укључујући и средства принуде.

Широка је лепеза других видова безбједности, који су присутни у савременом друштву, али пошто је наша централна тема полиција (наука о полицији), у овом дијелу ћемо се задржати на појашњењу људске и јавне безбједности.

3.1. Класични приступи безбједности

Када говоримо о традиционалним дефиницијама безбједности, оно што прво видимо јесте да су оне у свом фокусу имале изучавање војне моћи држава и њиховог општег поретка. Пошто су биле лоциране у простору између силе и мира, ове дефиниције су биле засноване на три основне претпоставке: држава је одговорна за безбједност; безбједносна политика је усмјерена на очување постојећег стања; војне пријетње захтијевају ефикасну војну одбрану која је примарни интерес. Код одређивања појма безбједности у класичној теорији, законодавству и пракси, полази се, углавном, од става да је безбједност основни атрибут државе и да је везана за њену заштитну функцију. А кад говоримо о безбједносној проблематици, и даље у центру пажње остаје држава са правом да заштити своју безбједност, при чему тај појам, поред војне, подразумијева друштвене, природне, политичке, економске, еколошке и техничко-технолошке елементе и вриједности.[99] Безбједност је основна потреба друштва, и то, чини се, никад није било спорно па се подразумијева да се без одговарајућег нивоа безбједности не може говорити о демократској владавини, нити о стабилности друштва у цјелини па се са сигурношћу може рећи да је безбједност један од основних атрибута и основна функција сваке државе.

Све државе, без обзира на величину и моћ, традицију, облик уређења, степен цивилизованости и слично, настоје да изграде цјеловиту доктрину и стратегију дјеловања у области безбједности као основе за заштиту основних сопствених вриједности и виталних интереса. Да би била успјешна на садашњем степену развоја друштва, безбједносна дјелатност мора бити осмишљена и организована на нивоу цијелог друштва – државе. С тим у вези, класичан концепт безбједности искључује постојање материјалних и других аката уперених против уставног и политичког уређења, суверенитета, територијалног интегритета и других вриједности које представљају заштићена добра, без обзира на карактер конкретне државе, њено уређење, политички

[99] Абазовић М., Државна безбједнсот – увод и темељни појмови, Сарајево, 2002. године, стр. 79–81.

систем или облик власти. У том смислу, безбједност се дефинише као правно уређиваним и обезбјеђиваним друштвеним односима успостављено, одржавано и унапређивано стање у држави које омогућава ефективну заштићеност државе и грађана који у њој живе од свих (спољашних и унутрашњих) противправних активности којима се угрожавају уставни поредак, сувереност, независност и територијална цјелокупност државе, рад државних органа, обављање привредних и друштвених дјелатности и остваривање слободе, права и дужности човјека и грађанина.[100]

У оквиру класичног схватања безбједности доминирала су два основна теоријска правца – реализам и либерализам. Либерална теорија је доминирала у периоду између Првог и Другог свјетског рата, док је реализам свој врхунац досегао за вријеме биполарне подјеле свјетске сцене у међународним односима на глобалном нивоу током хладног рата. Обје теорије полазе од сличних претпоставки: да је структура међународног система анархична, да су државе централни актери у међународним односима и да теже рационалном реаговању у складу са сопственим националним интересима. Реалистичко схватање, у погледу могућности стварања услова за дуготрајни мир међу државама, гледа углавном песимистички, док либерална идеја заступа ставове да ширењем слободне трговине, демократије и међународних институција могу бити створене околности у којима ће тензије између држава бити умањене, ако не и потпуно превазиђене.

3.1.1. Реализам

Реализам изворно представља теоријски приступ студија међународних односа, а касније и студија безбједности које се сматрају њиховим интегралним дијелом. Настао је 40-их година 20. вијека, и током овог периода представљао је доминантан теоријски приступ студија безбједности. Према реалистима, воља за моћ је укоријењена у људској природи па се државе непрекидно ангажују у борбама како би увећале своју моћ. Рат се сматра неизбјежном посљедицом егоистичне људске природе која тежи моћи.[101]

---

[100] Милетић С., Полицијско право, Београд, 2003. године, стр. 7. „У суштини, вредност безбедности је у заштити од опасности које човека објективно вребају и угрожавају у савременом свету у коме се бори за своју езгистенцију. Остваривање такве безбедности у првом реду је задатак државе. У условима у којима би врховни циљ требао да буде очување безбедности свих људи, других живих бића, планете Земље и њеног непосредног окружења – то би морао да буде задатак свих држава."

[101] Вилијамс П. Д., Увод у студије безбедности, Београд, 2012. године, стр. 57.

Реалистички приступ безбједности превасходно се повезује са националном безбједности и може се посматрати кроз неколико видова разматрања безбједности: традиционални реалисти, неореалисти, структуралисти, неоструктуралисти и тзв. контигентни реалисти. Сви ови видови имају заједничку карактеристику, а то је да им је референтни објекат безбједности држава и да су односи између држава у стању анархије, односно не постоји никакав ваљани ауторитет или влада која посједује систем принуде, који би регулисао односе и правила у једном свјетском систему безбједности.[102]

Централни фокус реалистичке теорије безбједности био је заснивање концепције међународних односа на очувању виталних националних интереса. Према присталицама и заговорницима ове теорије, виталне вриједности националне државе се по сваку цијену морају очувати и у континуитету штитити, за шта треба имати моћ која се испољава кроз примјену силе. Иако се коријени овог теоријског правца налазе још у антици, реалистичка теорија безбједности је била доминантна у периоду од Другог свјетског рата до почетка 80-их година XX вијека. То је вријеме у коме су се одигравале крупне политичке, економске и војне промјене, праћене снажно израженом глобализацијом односа у свим областима живота. Евидентно је да међународна заједница у том периоду није имала адекватно изграђен правни институционални систем који би могао заштитити основне вриједности националних држава, због чега је често долазило до различитих облика угрожавања њихове безбједности. Такво стање у међународним односима принудило је националне државе да, ради опстанка и заштите својих виталних државних и националних интереса, јачају војне и укупне безбједносне потенцијале.

Најистакнутији заступник реалистичке теорије безбједности Х. Моргентау је поменути концепт образложио кроз сљедеће принципе:

- политика је, као и друштво, у најопштијем смислу подређена објективним законима који имају своје коријене у људској природи;
- централна тачка политичког реализма, која служи као путоказ у разним подручјима међународних односа, јесте концепт интереса дефинисан као моћ. С тим у вези, политички реализам ставља нагласак на „рационалност, објективност и неемоционалност";
- реалисти свој концепт интереса дефинисан као сила не схватају као „заувијек дату категорију, односно један фиксирани циљ";
- политички реализам је „свјестан" моралног значења политичке акције, али и неизвјесних тензија моралног налога и услова за успјешну политичку акцију;

[102] Buzan Barry, People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold World Era, стр. 148.

- политички реализам одбија идентификовање моралних аспирација појединачних нација са моралним законима који имају универзално значење;
- политички реализам задржава аутономију у политичкој сфери.[103]

3.1.2. Либерализам

Либерална теорија безбједности је била одраз поимања односа у међународној заједници у периоду функционисања Друштва народа (1920–1946. година), када је имала и највећи утицај. Ова теорија не оспорава значај националне безбједности, али је ставља у исту раван са појединачном, групном, регионалном, међународном и глобалном безбједношћу. Присталице либералне теорије безбједности, уз указивање на значај мултилатералних облика међународне сарадње и институционалног удруживања као најефикаснијег начина за превазилажење конфликата у односима народа и држава, посебно истичу да у остваривању безбједности једнаку улогу имају државни и недржавни субјекти, док је колективна безбједност, у теорији и стварности, најприсутнији концепт и модел.

У досадашњем развоју либералне теорије безбједности, као њене основне верзије, развиле су се теорија либералног мира, теорија демократског мира и теорија неолибералног институционализма. Теорија либералног мира, настала као реакција на меркантилизам током XVIII вијека, по први пут је довела у везу слободно тржиште са миром, изношењем тезе да тржишне силе, осим што увећавају богатство народа, смањују тензије између народа.[104] Даља еволуција либералне замисли безбједности полази од тога да је за мир кључни значај постојање демократије. Основна хипотеза ове теорије је да су демократије мање ратоборне него остали облици владавине.[105] Наиме, истиче се да постојање система подјеле власти („кочница и равнотежа") отежава процедуру доношења одлуке да се иде у рат, као и брзу и несметану мобилизацију ратних ресурса. Сматра се такође да је у демократском друштву много теже убиједити јавно мњење о неопходности рата, као и да демократије своје унутрашње норме мирног рјешавања спорова пројектују и на међународну сцену, при чему лидери

---

[103] Morgenthau J. Hans, Politic Among Nations: The Struggle for Power and Peace, A. A. Knopf, New York 1948., стр. 5–13.

[104] Један од првих аутора који су довели у везу слободно тржиште са миром био је шкотски филозоф Адам Смит (1723–1790. година) у свом дјелу An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, објављеном 1776. године. Видјети опширније: Smit Adam, Истраживање природе и узрока богатства народа, Загреб, 1952. године.

[105] Претечом ове школе сматра се Имануел Кант који је у дјелу Вјечни мир (1795) развио тзв. монадичну теорију демократског мира.

и јавност демократских држава остале демократске земље доживљавају као пријатељске, а недемократске државе као потенцијалне противнике.[106] Теорија неолибералног институционализма тежиште пребацује на улогу међународних институција у очувању мира и међународне безбједности, уз фокусирање на унутрашње факторе демократских држава који доводе до мирољубиве спољне политике. Заступници ове теорије прихватају претпоставке о анархичној структури међународних односа, а слично реалистима и државноцентрични приступ питању безбједности. Међутим, они сматрају да међународне институције настају не да би се заштитио појединачни национални интерес најмоћнијих држава већ заједнички интереси свих држава које учествују у сарадњи. Те институције се означавају као ублаживачи безбједносних дилема између држава који омогућавају мирно рјешавање спорова.[107]

Теоретичари који заступају либералну теорију безбједности прихватају неке основне поставке реалиста. Тако, рецимо, они сматрају да је преовлађујуће стање у међународном систему стање анархије, а најзначајнија карактеристика у односима између држава јесте – политика силе. Нажалост, чини се да је политика силе достигла своју кулминацију у актуелном тренутку. Оно што је важно је и то да они третирају државу као централни објекат разматрања безбједности. Представници ове школе (а посебно Роберт Киохејн, Џозеф Нај) истичу да је међународна сарадња посебно значајна у односима између држава те да им управо сарадња омогућава да остваре одређени степен повјерења, како би могле створити претпоставке за унапређење својих односа. Сарадња се, према мишљењу представника ове школе, може остварити кроз мултилатералне облике иниституционалног удруживања. А као најбоље рјешење у систему међународне безбједности, према овим теоретичарима, види се у колективној безбједности која представља усавршени облик равнотеже снага. На овај начин жели се постићи да учеснице таквог система не дођу у ситуацију да буду осуђене на самопомоћ, тј. да се искључиво саме брину за сопствену безбједност. Оно што представници теорије либерализма прихватају као новину у промишљању безбједности јесте да се као значајни чиниоци у међународној безбједности помињу појединац и разне међународне организације, које већ у дужем периоду учествују у свјетској политици.

---

[106] На основним претпоставкама „теорије демократског мира" била је заснована и америчка Национална стратегија безбједности за ново стољеће из 1998. године. Упореди: A National Security Strategy for a New Century, The White House, Washington DC, October 1998, стр. 27–36.

[107] Keohane O. Robert, Nye S. Joseph, Power and Interdependence: World Politics in Transition, Little & Brown, Boston MA 1977, стр. 14–23.

3.2. Нови приступи безбједности

Безбједност је одувијек била једна од главних сфера интересовања у људском друштву, практично кроз читаву његову историју. Ипак, када говоримо о савременом добу, многи су очекивали да она неће бити доминантно питање у периоду послије хладног рата, пошто се претпостављало да ће развој и јачање демократије најзад потиснути безбједносне преокупације на мање истакнуто мјесто и створити услове у којима се безбједност узима као нешто што се подразумијева. Тако су у седамдесетим и осамдесетим годинама прошлог вијека у фокусу односа Исток–Запад, била људска права и демократизација, док је безбједност постепено, али постојано постајала главна преокупација демократских земаља, како оних са развијеном демократијом тако и оних са демократијама у успону.

Безбједност у неком класичном поимању посматрана је кроз појам силе (реалистичка школа – безбједност је циљ) и појам мира (либерална, идеалистичка школа – безбједност је посљедица) што се није показало најподобнијим за схватање тог појма у савременим условима. Велики број аутора, међу којима се истиче Бери Базан, сматрао је да такав приступ не даје довољно јасну дефиницију безбједности. Из тог разлога је било потребно да се концепт безбједности посматра свеобухватније и да се тако дође до његових извориштва. Евидентан проблем при дефинисању појма безбједности је, између осталог, и што се овај појам дуго посматрао са становишта угрожавања националне безбједности те је у тим оквирима и остао „заробљен". Из тог разлога, потребно је направити дистинкцију између појма безбједности и појма националне безбједности, што је могуће на начин да се појам безбједности посматра шире од досадашњих оквира посматрања. Ако прихватимо овај приступ, онда видимо да је дефинисање безбједности битно за одређивање појма националне безбједности, али није и пресудно, тако да ова два појма не морају бити апсолутно везани један за други. Базан сматра да постоји неколико разлога због којих је појам безбједности остао недоречен: идеја безбједности је сувише сложена за анализу, усљед чега је већина аутора тај појам обрадила површно; везивање појма безбједности за силу у вријеме хладног рата; супротстављање реалистичкој школи међународних односа (реалисти сматрају да је сила главни мотив понашања у међународним односима); карактер стратешких студија које су се првенствено бавиле војном компонентом; симболичка двосмисленост појма безбједности.[108]

---

[108] Базан Бари, People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold World Era, стр. 24.

Крајем осамдесетих и почетком деведесетих година прошлог вијека, на међународној сцени су се издогађали веома значајни, може се рећи историјски догађаји (пад Берлинског зида 1989. године, уједињење Њемачке 1990. године, имплозија Совјетског Савеза 1991. године и многи други догађаји) у којима је нестао идеолошки, политички и војни ривалитет између двије суперсиле и војних блокова чији су они били лидери, што је, уз све остале догађаје, битно утицало и на редефинисање појма безбједности. Овај преокрет који се тада десио потиснуо је страх од нуклеарног рата, али и конвенционалних оружаних сукоба већих размјера у други план. Тада на дневни ред међународне безбједности долазе невојне пријетње попут урушавања држава, унутрашњих сукоба, тероризма и организованог криминала. Сви ови догађаји су значајно промијенили концепт безбједности који се почео проширивати и продубљивати. То проширење је првенствено било хоризонтално – са чисто војне на остале димензије друштва попут политике, екологије, економије итд. Имајући у виду све ове околности, и НАТО је промијенио перцепцију пријетњи, прилагођавајући се новим тенденцијама и смјеровима проширења концепта безбједности на остале сфере друштва.[109] Дакле, концепт безбједности се крајем XX вијека, поред хоризонталног, проширио и вертикално те је напустио државу као једини референтни објекат безбједности (оно што се штити), односно једини субјекат безбједности (онај ко штити). То значи да се од тада поред државе, било као објекти било као субјекти безбједности, на сцени појављују и други актери – од појединаца, преко друштава и нација, до региона и глобалног поретка. А након терористичких напада на САД 11. септембра 2001. године, долази до поновног преусмјеравања начина на који се размишља о концепту безбједности. Након тога је само дошло до интензивирања већ присутног постхладноратовског тренда да се невојне и недржавне пријетње истичу у први план, уз указивање на разорност коју такве пријетње могу имати по мир и стабилност у свијету.

3.2.1. Неореализам

Реализам и неореализам су двије различите школе мишљења које су показале разлику међу њима када је у питању њихово гледиште на међународне

[109] У Новом стратешком концепту НАТО савеза, усвојеном у новембру 1991. године, истиче се да су „за разлику од предоминантних претњи из прошлости, преостали ризици по безбедност Савеза мултидимензионални и мултидирекционални", те да је „данас могуће извести закључке из чињенице да безбедност и стабилност имају политичке, економске, социјалне и еколошке елементе као и незаобилазну одбрамбену димензију". Према: The Alliance's New Strategic Concept, Brussels 07/08 November 1991 (http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm).

односе. Ове двије школе су се разликовале у приступу проблему идентификовања различитих узрока сукоба у међународним односима. Иако имају различите приступе, постоје и неке важне сличности између њих. Реализам и неореализам објашњавају ријеч онако каква она јесте. Они не објашњавају ријеч као што би требало да буде. Дакле, они су реални. Оба ова приступа показују да је унутрашња политика земље одвојена од спољне политике. У ова два приступа, државе су дефинисане као рационални актери, а не као чиниоци морала. Они, такође, кажу да међународни систем у основи остаје исти.

Неореализам није обраћао много пажње на индивидуалистички аспект друштвеног живота. С друге стране, неореалисти су рекли да се сукоб у међународним односима може ријешити и више објаснити стањем анархије. Ово је једна од главних разлика између реализма и неореализма. Када је у питању политика неореализма, оно што видимо је да политика неореалиста није аутономна сфера. Неореалиста не вјерује у дефинисање економије и културе. Неореализам је потпуно анархичног карактера. Није хијерархијски, за разлику од реализма. Неореализам користи другачији приступ да би објаснио природу сукоба у међународним односима. Он сматра да је међудржавни сукоб укоријењен у одсуству централне власти. Када је у питању употреба стратегија, мада неореалиста вјерује у дефинисање стратегија за приступ конфликту у међународним односима, овај приступ је више склон безбједности.

Период послије Другог свјетског рата карактерисао је биполарни поредак у ком је била успостављена пат позиција између два војна блока (НАТО и Варшавски пакт), што је наметнуло потребу за прилагођавањем класичног реалистичког концепта безбједности. Може се рећи да је као одговор на ову потребу настао неореализам – теорија по којој су државе главне јединице политичког организовања, а војна моћ најважнији фактор у међународним односима. Кенет Волц, који је био водећи међу неореалистима, сматрао је да је примарни интерес држава њихова безбједност, односно опстанак, на шта их приморавају трајне карактеристике анархичног међународног система. Према овом схватању (теорији), међународна структура има три елемента: принцип уређења (анархичан или хијерархичан), карактер јединица (сличност или диференцираност функција) и дистрибуција снага. Заступници неореализма тврде да се само трећи елемент мијења (униполарна, биполарна, мултиполарна дистрибуција снага) док прва два елемента остају непромјењиви. Према овој теорији, државе рационално бирају своје стратегије, али оставља се могућност да се оне не понашају онако како међународна структура од њих захтијева, што је разлог да се такве државе лошије котирају у међународним структурама. Неореалисти су сматрали и да државе нису склоне сарадњи због тога што се плаше да друге државе неће испунити своје обавезе, као и да ће из такве сарадње извући превасходно једностране корист за себе. Класични реалисти су

сматрали да је мултиполарни систем безбједности најстабилнији, а за разлику од њих, неореалисти су углавном заступали став да је биполарни систем у том смислу пожељнији.[110]

Теорија неокласичног реализма представља синтезу класичног и структуралног реализма у циљу објашњења спољно-политичког понашања држава, која неореализам није понудио. Наиме, неореалисти су пружили објашњење неких трајних карактеристика међународне политике, али не и разлика које постоје у спољним политикама држава. У вези с тим, неокласични реализам, поред међународнополитичких фактора, попут равнотеже снага, укључује и унутрашње политичке варијабле које је неореализам у потпуности искључио из анализе, будући да је државу третирао као „црну кутију". Те унутрашње политичке варијабле могу бити, прије свега, људска природа (класични реализам) али и други фактори, попут политичког система, идеологије и амбиција.[111]

Последња деценија XX вијека довела је до појаве потпуно новог таласа реалистичких приступа безбједности који су, зависно од ставова према чиниоцима моћи, називани офанзивним, дефанзивним, неокласичним, контигентним, генеричким и специфичним реализмом. Чини се да је међу њима најзначајнији офанзивни реализам који се углавном везује за име Џона Миршајмера и његово дјело „Трагедија политике великих сила" и дефанзивни реализам чији је главни представник Кенет Волц.[112]

У основи, разликовање између Миршајмеровог и Волцовог приступа се огледа у питању – колико моћи државе желе? У односу на Миршајмерову тврдњу о незаситој тежњи држава за стицањем моћи, Волц заступа тезу да постоји ограничење. У том правцу, он стоји на становишту да прва брига држава није да максимизирају моћ, већ да одрже своје позиције у систему. У складу с тим, дефанзивни реалисти заступају увјерење да државе, након што су уравнотежиле моћ насупрот потенцијалног противника и тиме постигле задовољавајући степен безбједности, немају даље потребе за акумулацијом силе. На другој страни, офанзивни реалисти наговјештавају да ће крај хладног рата пратити повратак традиционалном мултилатералном балансу моћи, у коме ће екстремни национализам и етничко ривалство довести до раширене нестабилности и конфликата.[113] За разлику од структурних (офанзивних и дефанзивних) неореалистичких приступа, који локацију угрожавања безбједности држава, прије

---

[110] Waltz N. Kenneth, Theory of International Politics, McGraw-Hill, New York 1979, стр. 117–125.

[111] Rose Gideon, „Review: Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy", World Politics, Vol. 51, Issue 1, Cambridge University Press, Cambridge UK 1998, године, стр. 158–163.

[112] Snyder H. Glenn, „Mearsheimer,s Realism and the Struggle for Security", in: International Security, Vol 27, No. 1, Summer 2002. године, стр. 150–159.

[113] Mearsheimer J. John, „Back to the Future – Instability in Europe after the Cold War", International Security, Vol. 15, No 1, MIT Press, Cambridge MA, Summer 1990, године, стр. 21–27.

свега, виде и проналазе у анархичној структури међународног система, због чега су резервисани по питању међународне сарадње у безбједности, неколико представника других неореалистичких схватања, предвођених Чарлсом Гласером, сматрају да надметање у освајању моћи није једини начин остваривања безбједности, него је то прије могуће остварити кроз међусобну сарадњу са јасно дефинисаним односима.

3.2.2. Социјални конструктивизам

Од када се појавио осамдесетих година XX вијека, конструктивизам постаје све значајнији теоријски приступ у међународним односима. Конструктивисти тврде да је свијет друштвено изграђен кроз интеракцију субјеката, да се чиниоци и структуре узајамно конституишу и да идејни чиниоци као што су норме, идентитет и идеје уопште имају централни значај за изградњу и динамику свјетске политике. Конструктивизам није толико теорија међународних односа или безбједности колико је шира друштвена теорија која упућује на то како можемо приступити студијама безбједности. Конструктивизам представља широк теоријски приступ студијама међународних односа примијењен на један круг питања од политичке економије до међународних организација и безбједности. Међутим, упркос пажњи која се поклања питањима безбједности, обим који конструктивисти развијају за теорију међународне безбједности је ограничен. Ту се конструктивисти разликују од критичких теоретичара и реалиста. С реалистичке тачке гледишта, једно значајно схватање јесте да конструктивизам углавном избјегава да се усредсреди на безбједност у оквиру политике сила и да се, умјесто тога, усредсређује на развој бенигних норми контроле међудржавних надметања и институционализовања ширих облика политичких заједница.[114]

Кључна замисао конструктивизма је идеја безбједности као друштвене конструкције, при чему идентитет и норма представљају централне вриједности у проучавању безбједности. Везано за то, сматра се да структура међународних односа није заснована на дистрибуцији материјалних добара већ на ширењу идеја, вриједности и норми које дефинишу националне интересе и односе моћи.[115] Дакле, конструктивисти мисле да анархија није категорија која ће у међународној политици егзистирати вјечно, већ је она одређена процесима конструкције чији су носиоци државе. Значи, ако прихватимо овај став, онда државе нису осуђене на праксу безбједносне дилеме нити је она вјечито дата матрица међународних односа.

---

[114] Вилијамс Д. П., Увод у студије безбедности, Београд, 2012. године, стр. 107–108.

[115] Ејдус Филип, Међународна безбедност – теорије, сектори и нивои, Београдски центар за безбедносну политику, Београд, 2012, године, стр. 94.

Теоретичари конструктивизма потенцирају значај идентитета за изградњу поузданије безбједности у свјетској политици, уз став да су нематеријални чиниоци суштинског значаја за праксу безбједности. Одмах иза значаја идентитета долазе норме као преовлађујуће идеје о границама прихватљивог понашања за државе као кључне актере у међународној политици. Наиме, у зависности од тога да ли политичке елите на основу представа о идентитету перцепирају друге државе као пријатеље и непријатеље, међународни контекст може да буде налик Хобсовом милитаристичком и Кантовом мирољубивом моделу међународне политике. Различита схватања безбједности сугеришу и различита одређења политичке заједнице и њених основних вриједности. Наиме, како ће државе доживљавати једна другу управо зависи од социјалних образаца пријатељства и непријатељства. Другим ријечима, начин дефинисања безбједности утиче на обликовање односа те заједнице према природи и другима.

Важна карактеристика конструктивистичког виђења безбједности је њено позиционирање у оквире спорења и преговарања. Наиме, према мишљењу конструктивиста, однос безбједносне политике и националног идентитета дефинише преговарачке или конфликтне оквире. Умјесто надметања, адекватна друштвена интеракција утемељује и шири оквир преговарања политичких елита са јавношћу око виђења националних и других вриједности и начина на који појединци и политичка заједница треба да дјелује.[116]

Схватање безбједности као мјеста спорења и преговарања је за конструктивисте посебно јасно уочљиво у међународној политици, попут неких схватања да је анархија оно што државе од ње направе. У том смислу, конфликти у свјетској политици нису њена неизбјежна и заувијек дата карактеристика, већ су у доброј мјери посљедица специфичне културе анархије. Државе својим дјеловањем могу да потврђују и одржавају културу анархије, али могу и да је мијењају. Све су то разлози због којих конструктивисти вјерују да је промјена анархичног карактера свјетске политике могућа. Наиме, они су увјерени да су друштвене структуре конструисане, што отвара могућност да оне буду другачије него што јесу. Самим тим, безбједносна дилема и неповјерење нису неизбјежни у свјетској политици и могу да се мијењају. Тиме се пружа могућност за стварање заједнице у безбједности у којој обрасци сарадње и пријатељства могу допринијети да употреба силе постане неприхватљива у односима између држава. [117]

Без обзира на одређена ограничења ове теорије и на критике које се упућују на рачун конструктивизма, остаје неоспорно да су теоретичари тог правца отворили просторе да се ублажи перцепција о неминовности у међународној политици и анархији као доминантном оквиру у међународним односима.[118]

---

[116] Вилијамс Д. П., Увод у студије безбедности, Београд, 2012. године, стр. 111–113.
[117] Исто, стр. 113–115.
[118] Ковач М., Стојановић С., Увод у стратегију, Београд 2018. године, стр. 230–231.

3.2.3. Критичке теорије

Сама идеја и поријекло критичких студија безбједности као посебне школе мишљења сежу до раних деведесетих година прошлог вијека, али идеје и напори на којима оне почивају присутне су много дуже. Грађани, друштвене групе и покрети, интелектуалци и активисти одавно се залажу за мишљење изван категорија хладног рата које су ограничиле наш начин „мишљења" о безбједности и њеног „остваривања".

Већ од половине осамдесетих година XX вијека, присутна су и нова, алтернативна промишљања о безбједности, која се често заједнички називају критичким теоријама. Поред замјерки упућених реалистичком и либералном приступу безбједности, којима се указује да постоји дивергентност између теорије коју заступају и праксе савременог доба, те да су приступи ових теорија намијењени само моћнима и великима, критичке теорије у својим идејама и приступима безбједности у значајној мјери укључују маргинализоване друштвене групе. Овај широки правац обухвата постмарксистичке, феминистичке, мировне, постмодернистичке и глобалистичке теорије. Мада су оне међусобно у значајној мјери различите, заједничко им је одбацивање многих претпоставки реализма и либералног институционализма, укључујући појам анархије као карактеристике међународних односа, затим, замјењивање државе са друштвеним групама или појединцима као референтним субјектима и објектима безбједности. Поред тога што се у критичким теоријама изразито наглашава улога недржавних субјеката у међународним односима и невојних чинилаца у безбједности, сама безбједност се идентификује са ширим друштвеним, економским и политичким циљевима. Напади 11. септембра 2001. године и други бомбашки напади повезани са Ал Каидом који су потресли различите дијелове свијета на више начина били су равни буђењу. За студенте безбједности који су били симњичави према доприносима критичких становишта, 11. септембар је послужио као подсјетник да су најчешћи приступи безбједности далеко од тога да могу да објасне садашњу небезбједност у свијету, а камоли да се носе са њом. За истраживаче критичких студија безбједности, 11. септембар је нагласио потребу непосредног уплитања у питања у вези са ратом и миром, тврдом и меком моћи,[119] државним и недржавним чиниоцима у свјетској политици. Управо је у том контексту позив на поновно размишљање о безбједности (у теорији и пракси) добио нов подстицај.[120]

---

[119] „Тврда" моћ је она која се заснива на употреби економских и војних средстава како би се утицало на понашање других политичких страна, а „мека" је она која произлази из дипломатије, културе и историје.

[120] Пинар Б., у оквиру Увода у студије безбедности, Вилијамс Д. П., Београд, 2012. године, стр. 143–145.

Постмодернистичке теорије су у својој суштини идеалистичке и окренуте су према глобалној перспективи безбједности. Ове теорије полазе од става да умјесто државне и других видова унутрашње безбједности, основни акценат треба да буде на међународној безбједности, у оквиру које кључну улогу има међународни систем/заједница. Постмодернисти сматрају да класичне школе мишљења охрабрују безбједносно надметање, односно понашање држава које води рату, а да савези не стварају мир, већ услове за рат. Тежиште њихове критике је усмјерено према заступницима реалистичке теорије безбједности, уз тежњу да се реалистичка теорија, будући да одбија сарадњу као средство за спречавање рата, замијени теоријским приступима који ће довести до заједничког тражења мирних рјешења безбједносних проблема путем разговора, споразума и усвајања заједничких норми. Постмодернисти виде највећи потенцијал у маргинализованим појединцима, групама и интелектуалцима, који у ратовима подносе највеће жртве, а којима се посвећује најмања пажња. Према постмодернистичкој теорији безбједности, такве потенцијалне жртве могу да се успјешно супротставе идеологијама екстремних национализама, теоријама нуклеарног рата и сличним деструктивним идејама, и да усмјере друштвену снагу свијета на изградњу другачијих глобалних конструкција међународног поретка, које ће спријечити уништавање људских живота, друштвених и социјалних структура.[121]

У оквиру критичких теорија безбједности, посебну групацију представљају теоретичари безбједносне критике (критичка теорија) и заступници феминизма. Према теоретичарима безбједносне критике, улози држава у међународним односима је дата превелика важност. Из тих разлога, неопходне су промјене у сагледавању референтних објеката безбједности, тако што ће умјесто државе та улога припасти појединцу. Заступници ове теорије истичу да је еманципација кључ за виши ниво остваривања националне и међународне безбједности. С друге стране, заговорници феминизма уз прихватање почетних претпоставки критичке теорије, сматрају да се истраживање безбједности и међународне политике врши са становишта мушког дијела популације, док се процеси који се дешавају у њој одражавају колико на мушкарце толико и на жене, ако не и више, при чему је глас жена занемарен и недовољно артикулисан.[122]

Модерно схватање безбједности све више помјера тај појам од државе ка отвореном друштву. У том смислу, безбједност друштва као добровољне заједнице интересно повезаних грађана постаје референтни оквир, предуслов и

---

[121] Peoples Columba, „Strategic Studies and its Critics", in: Baylis John, Wirtz J. James, Gray S. Colin (eds), Strategy in the Contemporary World - Introduction to Strategic Studies, Oxford University Press Inc., New York 2002, стр. 366–371.

[122] Остојић М, Увод у безбедност, Академија за економију и безбедност, Београд 2011. године, стр. 42.

показатељ безбједности државе. Безбједност самог грађанина је једино мјерљива степеном његове стварне економске, социјалне, правне, политичке и културне сигурности и равноправности, независних од расне, националне и вјерске припадности. Сходно томе, постепено се мијењају садржаји и циљеви одбране државе и друштва као и намјена војске и полиције. Њихова ефикасност све више се мјери и доказује способношћу да штите безбједност сваког појединца у склопу очувања опште безбједности свог друштва и државе. Такође, мијења се број и међуоднос фактора друштвене/државне безбједности, а безбједност неке државе се више не може изводити само из величине и јачине њене војске и полиције, што је доказао и слом „реалног социјализма". Од безбједности појединачне државе, преко система колективне безбједности, сада се постепено стиже до разних облика заједничке безбједности, чиме је започето другачије увезивање држава. Почело је и ново читање принципа њихових односа. Имајући у виду да се заједничка безбједност генерално заснива на сагласности битних интереса и вриједности повезаних држава, начело једнакости и безрезервне примјене свих принципа у односима држава надопуњено је обавезом њиховог узајамног тумачења што, поред осталог, значи да је принцип поштовања људских права и основних слобода по важности изједначен са принципима државног суверенитета и немијешања у унутрашње послове.[123]

3.2.4. Копенхашка школа

Рад такозване копенхашке школе представља најскладнији покушај да се развије теорија или оквир за студије безбједности у конструктивистичкој традицији. Централно питање којим се баве теоретичари копенхашке школе јесте – како функционише безбједност у свијету политике? Од раних деведесетих година прошлог вијека, различите групе аутора су развијале низ запажања и аргумената о безбједности у Европи. А у суштини овај приступ безбједности је развијен послије Хладног рата и он проширује дефиницију безбједности, укључујући и до тада занемарена питања, као што су промјена природне средине, сиромаштво и људска права. Копенхашка школа допринијела је проширивању овог појма и истовремено покушала да постави његове аналитичке границе.[124]

На тај начин, копенхашка школа је понудила нови широки спектар безбједносних питања, уз оцјену да се безбједносна динамика не може више сводити само на војно-политичке односе двију свјетских сила, ма колики био

[123] Хаџић М, Одреднице безбедности СРЈ, Центар за антиратну акцију, Београд 2000. год, стр. 13–16.

[124] Вилијамс Д. П., Увод у студије безбедности, Београд, 2012. године, стр. 117–118.

њихов значај. Припадници нису покушали да развију оквир за ново дефинисање безбједности, већ су акценат ставили на то како се кроз интерсубјективне процесе даје значење самој безбједности, и у мањој мјери, које су политичке посљедице ове конструкције безбједности. Три најзначајнија доприноса копенхашке школе студијама безбједности су теорија секуритизације, идеја о безбједносним секторима и теорија регионалних безбједносних комплекса.

Теорију секуритизације је током деведесетих година XX вијека формулисао дански политиколог Оле Вивер, а она је касније била разрађена у оквиру копенхашке школе студија безбједности. Секуритизација представља процес конструкције опажања изазова, ризика и пријетњи, односно дискурс којим политичке елите одређене појаве обиљежавају као безбједносне пријетње и у борби против њих захтијевају да добију легитимитет за усвајање посебних мјера које раскидају са општеприхваћеним правилима игре.[125] Уколико као посљедица таквог дискурса буду усвојене и спроведене специјалне мјере, свједоци смо постојања успјешне секуритизације. Када процес секуритизације захвати читав међународни систем, као што је био случај са хладним ратом или са тзв. глобалним ратом против тероризма, на дјелу је макросекуритизација. Супротан процес, којим се одређено питање из поља безбједности враћа у поље редовне политике, назива се десекуритизација.[126]

Појам секуритизације који је први представио Вивер у раду из 1995. године односи се на дискурзивну конструкцију пријетње. Специфичније, секуритизација се може дефинисати као процес у којем неки чинилац проглашава да поједина ствар, динамика или чинилац представља „егзистенцијалну пријетњу" за поједини референтни објекат. Ако релевантна публика прихвати то као такво, онда се омогућава обустављање нормалне политике и коришћење хитних мјера у одговору на опажену кризу. У том смислу, безбједност постаје простор за преговарање између говорника и публике, иако знатно условљена мјером у којој говорник ужива ауторитет унутар поједине групе. Вивер на крају тврди да успјешна секуритизација обично садржи артикулацију пријетње „само од стране елита, са специфичног мјеста, као израз институција".[127]

Прихваћен је став да се процес секуритизације састоји од пет основних елемената. Први је дефинисан као „језички акт", односно секуритизујући потез којим се одређено питање представља као безбједносно. Тим елементом

---

[125] Waever O, „Securitization and Desecuritization", in: Lipschutz Ronnie (ed.), On Security, Columbia University Press, New York 1995. године, стр. 49–56.

[126] Buzan B, Waever O, „Macrosecuritisation and security constellations: reconsidering scale in securitisation theory", Review of International Studies, Vol. 35, Issue 02, British International Studies Association, Cambridge UK 2009. године, стр. 262–266.

[127] Вивер О., „Securitization and desecuritization" in Ronnie D. Lipschutz, On Security, New York, 1995. године, стр. 46–86.

се дефинишу пријетње за опстанак одређене заједнице и истиче ургентност предузимања ванредних мјера. Други елемент процеса секуритизације је секуритизујући актер, односно политички субјект који предузима тај потез. У пракси је углавном ријеч о представницима државне власти, али се може радити и о недржавним актерима. Трећи елемент секуритизације представљају функционални актери. У питању су друштвени чиниоци који не врше непосредно секуритизацију, али су изузетно значајни за одвијање тог процеса у одређеном сектору (нпр. војно-индустријски комплекс). Четврти елемент процеса секуритизације чини „публика" којој је секуритизујући потез намијењен и која одобрава или не одобрава употребу посебних мјера. Публика у овом значењу представља ширу или ужу релевантну групу друштвених субјеката, која има легитимитет да пристане на кршење редовних правила игре и да допусти њихову привремену или трајну суспензију како би се очувала безбједност. Најзад, пети елемент секуритизације представљају специјалне мјере. Оне се могу кретати од „тврдих мјера", односно од употребе оружане силе, па све до „меких мјера", којима се спроводи одређена врста принуде.[128]

Да би један секуритизујући потез био успјешан, односно како би јавност (публика) дала свој пристанак за примјену посебних мјера, потребно је да буду задовољени одговарајући услови. Структура језичког акта мора поштовати граматику и лексику безбједности и садржавати одређене елементе, као што су: референтни објекат, егзистенцијална пријетња, тачка без повратка, специјалне мјере итд. Такође, секуритизујући актери морају имати социјални и политички капитал како би њихов језички акт био увјерљив. Коначно, природа безбједносне пријетње на коју они указују мора бити реалистична и увјерљива.[129]

Представници копенхашке школе студија безбједности су јасно указали на чињеницу да након глобалних и политичких промјена долази до проширења безбједности са војног на невојне секторе. У том смислу, они заступају тезу да су државе мање забринуте за војно угрожавање безбједности, а све већу пажњу посвећују новим пријетњама као што су тероризам, организовани криминалитет, климатске промјене и слично. На основу новонастале безбједносне динамике, копенхашка школа развила је секторски приступ ради аналитичког оквира новом приступу безбједности. Према овом аналитичком оквиру, постоји пет сектора безбједности: војни, политички, економски, социјетални и еколошки. Сектори безбједности карактеристични су по односима и референтним објектима који

---

[128] McDonald Matt, „Securitisation and the Construction of Security", European Journal of International Relations, Vol. 14, Issue 4, Standing Group on International Relations & SAGE Publications Ltd, London 2008.године, стр. 580–585.

[129] Stritzel H, „Towards a Theory of Securitization: Copenhagen School and Beyond", European Journal of International Relations, Vol. Issue 3, Standing Group on International Relations & SAGE Publications Ltd, London 2007. године, стр. 363–365.

су у њима доминантни. У већини безбједносних проблема у реалном животу, преплиће се динамика из више безбједносних сектора.[130]

Чини се неупитно да су кључни односи моћи између држава у војном сектору, а референтни објекат је територијални интегритет држава. Окончањем Хладног рата дошло је до значајног смањења опасности од избијања међудржавних оружаних сукоба, али свакако да та опасност није у потпуности уклоњена. Када је у питању политички сектор, њега карактеришу односи ауторитета, а главни референтни објекат је организациона стабилност социополитичког поретка. Дакле, ради се о социополитичкој кохезији унутар једне државе, односно легитимитету који њене институције уживају код грађана. Овдје је важно примијетити да једна држава може бити војно моћна, али политички то не мора да буде, на примјер, бивши СССР је према већини аутора такав примјер. На другој страни, држава може бити војно слаба али истовремено политички јака, а као примјер се наводи Шведска.

У економском сектору кључни су трговински односи, а референтни објекат може бити благостање једне државе, односно њен постојећи економски поредак. Социјетални сектор безбједности карактеришу односи између колективних идентитета. Кључни референтни објекат јесте идентитет једне политичке заједнице, који може бити изграђен на различите начине: помоћу нације, религије, расе, цивилизације или нечег сасвим другог. Социјетални сектор је способност друштва да очува своје суштинске особине усљед промјенљивих околности и упркос могућим или стварним пријетњама. У еколошком сектору, важни су односи између човјека и природе, а кључни референтни објекат представља биосфера, као и гарант опстанка човјека.[131]

Трећи допринос копенхашке школе студија безбједности представља теорија регионалног безбједносног комплекса коју је развио Бери Базан. Он је безбједносни комплекс дефинисао као групу држава чији су примарни безбједносни интереси толико уско повезани да се њихове националне безбједности не могу реалистично разматрати одвојено.[132] У каснијој унапријеђеној дефиницији, регионални безбједносни комплекс је означен као сет јединица чији су главни процеси секуритизација и десекуритизација толико повезани да се њихови безбједносни проблеми не могу разматрати одвојено. Наведеном дефиницијом је напуштен државноцентрични и традиционални приступ, усмјерен на националну безбједност и промовисан конструктивистички приступ заснован на теорији секуритизације. У том контексту, развијено је девет регионалних без-

---

[130] Ејдус Ф, Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои, ЈП Службени гласник & Београдски центар за безбедносну политику, Београд, 2012, године, стр. 114.

[131] Исто, стр. 115–116.

[132] Buzan B, People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold World Era, Harvester Wheatsheaf, London UK 1991, године, стр. 106.

бједносних комплекса: сјеверноамерички, јужноамерички, европски, блискоисточни, сјеверноазијски, јужноазијски, источноазијски и јужноафрички, као и два протокомплекса – западноафрички и источноафрички.[133] Основна карактеристика регионалног безбједносног комплекса је њихова структура која се састоји од граница, структуре (хијерархија или анархија), поларности (униполарност, мултиполарност или аполарност) и форме (конфликтна формација, безбједносни режим или безбједносна заједница).[134]

Под конфликтном формацијом се подразумијева однос међузависних јединица, који је углавном непријатељски и вођен страхом од избијања рата. Најупечатљивији примјер конфликтне формације представља регион Блиског истока. Образац безбједносне динамике, који дефинише могућност избијања рата, с тим што је она ограничена међусобно прихваћеним правилима, као и очекивањима да ће та правила бити поштована, представља безбједносни режим. Са друге стране, образац међусобних односа, у коме јединице не очекују, нити се припремају за употребу силе, представља безбједносну заједницу. Примјер обрасца безбједносне заједнице постоји у Сјевјерној Америци и у Европи (Европска унија).[135]

На основу напријед изнесеног, може се констатовати да су кључни појмови копенхашке школе сљедећи:

- *олакшавајући услови*: поједини контексти (укључујући облик говорног чина, положај говорника, историјске услове повезане са пријетњом) који омогућавају прихватање потеза секуритизације од стране релевантне јавности;
- *потез секуритизације*: покушај неког чиниоца да конструише неку ствар или чиниоца као егзистенцијалну пријетњу појединој групи кроз неки безбједносни „говорни чин";
- *секуритизација*: процес којим секуритизујући чинилац одређује неку поједину ствар или чиниоца као „егзистенцијалну пријетњу" појединог референтном објекту, и тај потез прихвата релевантна публика;
- *десекуритизација*: процес у којем се поједине ствари или чиниоци уклањају из домена безбједности и (поново) уводе у „нормалну политику";

---

[133] Buzan B, Waever Ole, Regions and Powers: The Structure of International Security, Cambridge University Press, Cambridge UK 2003, године, стр. 491.

[134] Wendt A, Social Theory of International Politics, Cambridge University Press, Cambridge UK, 1999, године, стр.. 246-313.

[135] Ејдус Филип, Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои, ЈП Службени гласник & Београдски ценатар за безбедносну политику, Београд, 2012, године, стр. 118–119.

- *комплекс регионалне безбједности*: скуп јединица у појединој географској области чији су процеси и динамике безбједности међусобно повезани до мјере да њихови проблеми безбједности треба да буду схваћени или третирани у вези једних са другима;
- *сектори безбједности*: поља активности или попришта (војна, друштвена, политичка, економска и еколошка) која повлаче за собом посебне облике узајамног безбједносног дјеловања и посебне дефиниције референтних објеката.[136]

[136] Вилијамс Д. П., Увод у студије безбедности, Београд, 2012. године, стр. 120.

4. ПОЈАМ ПОЛИЦИЈЕ И НАУКЕ О ПОЛИЦИЈИ

4.1. Појам полиције

Настанак и историјски развој полиције у директној је вези са настанком и развојем људске цивилизације. Сама ријеч полиција преузета је из познолатинског језика (*politia*). Та ријеч се везује за ријечи *polis, politeia*, карактеристичне за античке полисе. Она је употребљавана у значењима која су различита и знатно шира од савременог поимања ове ријечи. У Атини и другим државама старе Грчке ријеч полис је означавала град-државу. Од тог појма је изведен појам *politeia,* у значењу уставног уређења, устава, управе и управљања државом, као и поретка који је из таквог уређења резултирао. Сматра се да су Римљани од те ријечи створили појам *politia*.[137] С друге стране, постоје схватања која негирају везу између термина полиција и античког појма *politia*, већ појам полиције везују за француску ријеч *police*, која се појавила 1250. године. Међутим, несумњиво је да се у савременом значењу ријеч *полиција* јавља тек у XVI вијеку, и то у вријеме француског краља Франсоа I.[138] У погледу коришћења ријечи *полиција*, примијетно је да се она употребљава у историји у различитим контекстима. У сваком случају, термин *полиција*, у ширу употребу у европским државама улази тек у XVII и XVIII вијеку, означавајући рационалну државну организацију, дакле, читаву државну управу.

У једном историјском периоду на нашим просторима се умјесто термина *полиција* користио термин *милиција*. Овај термин је прво коришћен у тадашњем Совјетском Савезу (почетак XX вијека), након чега је проширена и на друге земље „народне демократије". Термин *милиција* се користио и на нашим просторима од завршетка Другог свјетског рата, па све до распада бивше СФР

[137] Мојовски, Т. Ц., Кулић, Ж. В., Прилог расправи о појму полиције, полицијске професије и право политичког организовања припадника полиције, У: „Култура полиса", посебно издање број 2, Нови Сад, 2012. године, стр. 38.

[138] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 3.

Југославије (1991. године). Термин *милиција* потиче од латинске ријечи *militia*. Под овим појмом подразумијева се народна војска, наоружани народ (за разлику од редовне или стајаће војске). Варирање појма *милиција* кроз историју било је интензивно као што је то случај и са појмом полиције. Међутим, у складу са одређењем појма милиције у Лексикону страних ријечи и израза М. Вујаклије, потребно је имати у виду да се он најчешће односио на војске оних држава које нису имали сталну, редовну или стајаћу војску, односно на њихове повремене компоненте.[139]

Ријеч *полиција* има вишеструко значење. Односи се на:

- посебну државно-извршну службу, односно орган управе који врши унутрашње послове,
- припаднике ових органа као цјелине, укључујући и њихов униформисани састав,
- објекте у које су ови државни органи и њихове јединице полиције смјештени,
- а некада, на дјелатности које ови органи и њихове полицијске снаге врше.[140]

Крајем XIX вијека долази до одвајања полицијске функције од послова осталих ресора унутрашње управе. Функција полиције обухвата послове одржавања јавног реда и мира и сузбијања криминалитета. Данас се ријеч *полиција* код нас, као и у другим земљама, употребљава у више значења. Углавном се дају дефиниције полиције које у први план стављају њену организацију и функцију.

У организационом смислу, под полицијом се, прије свега, подразумијева државни орган са свим његовим организационим елементима. Полиција у функционалном смислу означава значајан орган вршења државне власти, која је повјерена полицији да би она могла да остварује безбједност државе и грађана, дакле, да остварује веома значајну функцију. У нашем правном систему, полиција би се могла дефинисати као орган државне управе чији је превасходни задатак да штити јавни поредак, тј. да извршава послове који се односе на безбједност државе и њених грађана, одржавањем јавног реда и мира, превенцијом и репресијом криминалитета те извршавањем других послова из њене надлежности.

У зависности од тога да ли полицију посматрамо у историјском или у савременом контексту, и сам појам полиције се може тако одредити, дакле, као историјски и савремени појам полиције. Значи, сам садржај појма полиције мијењао се кроз историју па је некада појам *полиција* означавао нешто друго,

---

[139] Субошић, Д., Организација и послови полиције, Београд, 2010. године, стр. 13–14.

[140] Талијан М., Аранђеловић, Д., Велимировић, Д., Организација и надлежност униформисаних припадника полиције, Београд, 2001. године, стр. 26.

а не оно што данас означава. У ствари, мијењала се и организација и укупна улога полиције. Појам полиције са аспекта његове савремене димензије могуће је различито одредити. Ту постоје значајне тешкоће, како због различитих организационих модела тако и због неријетко различитих задатака које полиција има у појединим земљама. Имајући све ово у виду, „могло би се закључити да се данас ријеч полиција првенствено користи да означи посебно организовану службу или више служби за одржавање јавног реда и поретка, за превенцију и репресију криминалитета и извршавање закона, као и припаднике те службе, односно тих служби".[141]

Према широко прихваћеном становишту, може се рећи: „Полиција је формација лако наоружаних покретних и посебно обучених оружаних снага. Задатак полиције је да непосредно одржава јавни ред и поредак и да, као апарат принуде, стоји на располагању органима власти ради обезбеђивања и остваривања поштовања њихових одлука применом принуде у мањем обиму. Полиција открива и отклања угрожавање безбедности одређеног поретка и на тај начин остварује личну и имовинску сигурност грађана".[142]

4.1.1. Настанак и историјски развој

Настанак полиције производ је вјечите тежње друштва да, без обзира на његов облик, обезбиједи лични и колективни ред, мир и укупну сигурност. У том смислу, полиција је од почетка свог постојања и дјеловања веома важна инстанца (инструмент друштва) која спречава нарушавање односа утврђених нормама једне заједнице. У обављању ових послова виталног интереса за сваку заједницу, полиција располаже значајним овлашћењима која јој је повјерила држава, укључујући ту, у крајњој линији, и овлашћења за примјену средстава принуде. Колики значај полиција има за функционисање сваке државе види се и из чињенице да је управо полиција државни орган који има овлашћење на примјену средстава принуде, а само изузетно ово овлашћење може се додијелити и неком другом органу као што је војска или судска полиција.

Већ по самом настанку, држава је на себе преузела чување јавног реда и мира у друштвеној заједници. За вршење тог и других задатака, она је организовала органе власти. Путем тих органа власти и утврђених правила која су

---

[141] Из 1905. године потиче дефиниција по којој је полиција организовано тело службених лица са примарним задацима заштите поретка и обезбеђивања сигурности лица и имовине, а деценију касније нови појам полиције дао је амерички аутор Р. Фосдик: „Полиција данас означава првенствено уставом конституисане снаге за заштиту појединаца у оквиру њихових законских права". Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 7.

[142] Мала политичка енциклопедија, Београд, 1966. године, стр. 855.

садржавала и употребу силе, како је већ наглашено, држава је обављала ове важне задатке. Дакле, врло брзо се морао напустити принцип по коме је „државна власт остављала да појединци расправљају своје размирице како знају, па је постепено она морала узети на себе одржавање унутрашњег мира. Тек кад се почела старати о унутрашњем реду, држава је постала правна установа у пуном смислу речи".[143]

Кроз цјелокупни историјски развој друштва и државе, мијењала се и улога полиције. У почетном стадију настанка државе, полиција је имала улогу надзора над становништвом (на примјер, у империји Инка), затим надзора над важнијим путевима (Кина, Рим), вршила је прикупљање пореза, одржавање реда у градовима итд. Познато је да су већ у старом вијеку многе цивилизације имале добро организован и развијен државни апарат. На примјер, Сумерани су у трећем миленијуму прије нове ере имали управника двора кога су звали *мајордомус*, а он је имао улогу главног управног функционера. У мирно доба у Сумеру је војска вршила полицијске послове у градовима.

У Вавилону је до данас познати Хамурабијев законик (период око 1680. године прије наше ере) помињао поједине дворске и државне чиновнике. Посебно су за нас интересантни: тјелесна гарда владара, намјесници области који су прикупљали порез за краља, управници области (нома) и градова, краљевске судије које су вршиле и управну власт и слично. „У пропратном тексту Законика, Хамураби наглашава да је „учинио да становници буду безбедни" и да проузроковаче немира међу њима није трпео".[144]

Први записи о службама које су обављале полицијске послове јављају се у Египту око 3500. године прије нове ере. У Египту, за вријеме владавине фараона, највиши државни чиновник је био управник двора (џати) који је имао два помоћника (за горњи и доњи Египат). Управник двора је у исто вријеме обављао више функција: руководио је цјелокупном јавном управом, јавним радовима, а био је и шеф полиције, судија и законодавац. Египат је био подијељен на регионе или провинције (номе) на чијем челу се налазио номарх уз ког су се у свакој провинцији налазили службеници задужени за полицију (шефови полиције) који су били задужени за полицијске послове (вођење истрага, одржавање реда и друге послове, укључујући и задатке џелата). Занимљиво је навести да су у старом Египту, у руралним подручјима египатског краљевства полицијске снаге биле задужене за заштиту пољопривредника од пљачкаша, али

---

143 Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 57.

144 „Управник двора обједињавао је мноштво функција: истовремено је био судија, руководилац читаве управе и јавних радова, шеф полиције и законодавац. На челу номе (региона или провинције) стајао је номарх са судским и административним функцијама, а поред њега су постојали и посебни службеници (шефови полиције) који су били задужени за полицијске и исљедничке задатке". Исто, стр. 62.

су дјеловале као сакупљачи пореза. Физичка сила била је легитимно средство за оне који су покушавали избјећи порез.[145]

По историјски доступним изворима у античкој Грчкој, након стварања држава – градова (полиса), прве службе за одржавање реда јављају се у петом вијеку прије нове ере. Историјски докази показују да су се прве полицијске снаге почеле формирати и издвајати као посебна служба у граду – држави Атини. Прва служба за одржавање реда била је формирана од 300 скитских робова (тзв. „носиоци штапа") који су кориштени за обезбјеђење јавних састанака, одржавање реда, контролу гужве на градским трговима, а такође, помагали су у хапшењу оних који су чинили преступе дисциплине и спровођењу затвореника. Остале дужности које се могу довести у везу са модерном полицијом, као што су истраживање злочина, у почетку су били препуштени самим грађанима.[146]

У Римској империји која је постојала више од једног миленијума, полицијски послови били су значајни из више разлога, а првенствено због величине империје и различитог састава становништва те карактеристика државног уређења. Начелно, могу се разликовати двије основне фазе у начину организовања и вршења полицијских послова.

У првој фази, за одржавање реда и мира, за сигурност путева и борбу против пожара били су задужени едили. Едили су били изборни органи, а имали су помоћнике и робове као полицијску јединицу. Осим ових задужења, едили су водили рачуна о контроли пијаца, снабдијевању храном, грађевинском надзору, јавним приредбама, суђењима, издавању прописа (наредби). Бирана су два плебејска и два патрицијска едила.

Друга фаза почела је реформама које је са ступањем на престо започео Октавијан Август (од 27. године прије нове ере до 14. године нове ере). Октавијан је по први пут у историји створио полицију као различиту и одвојену професионалну службу државе, гдје су, наравно, у полицијске дужности спадали и неки неполицијски послови. У овој фази, главни полицијски орган постао је градски префект који је првобитно уведен да замјењује конзула у случају његове одсутности. Префект[147] се старао, поред полицијских послова, и о градским комуналним службама, а вршио је и судску функцију.

Префект је имао помоћнике који су били шефови појединих римских квартова (којих је било 14), а звали су се куратори. Скупа са својим службеницима, куратори су били надлежни за одржавање реда у свом кварту. Значи, зависно од фазе у којој се налазило Римско царство, и полиција је попримала различиту

---

[145] Јурина, М., Јурковић, С., Пушељић, М., Елементи организације полиције, Загреб, 1999. године, стр. 43.

[146] Јовичић, Д., Шетка, Г., Организација и надлежност полиције, Бања Лука, 2018. године, стр. 32.

[147] Исто, стр. 33.

организацију. Тако је император Трајан организовао посебну службу за откривање и истраживање злочина. Ова служба је временом постала тајна полиција, а њен значај је растао са порастом деспотизма па је била прозвана кугом Римског царства. Због њене непопуларности, цар Диоклецијан је распушта и, умјесто ње, оснива нову тајну полицију која добија назив агентура.

За полицију старог Рима примјерена је оцјена да је она била војнички организована. И поред тога, на одређена мјеста су постепено увођени цивили. Полицији Римског царства узор је била полиција старих Египћана, с тим што је модел римске полиције свакако представљао први примјер развијене и, за оно вријеме, неоспорно модерне полиције. Томе у прилог иде и чињеница да је и тада за свако убиство сачињаван детаљан писани материјал, са подацима о имену жртве, времену, дану, мјесту и начинима извршења дјела и оружју којим је дјело извршено. Материјал је садржавао податке о јатацима, саучесницима, опљачканим стварима итд. Тај материјал (протокол), заједно са ухапшеним лицима, достављан је истражном органу.

Средњи вијек није донио напредак него, напротив, као вијек мрака, представљао је корак уназад у погледу државне организације у цјелини, што се свакако одразило и на полицијску службу. Распад Римског царства изродио је многе антагонизме који су произвели велики број сукоба и покушаја стварања мањих државица на територији бившег царства. Све је то, наравно, неминовно довело до тога да писано право какво је постојало у Риму, прије свега, под негативним утицајем цркве, изгуби значај. Хегелова оцјена средњег вијека у правом свјетлу је осликала то вријеме, а по њој је средњи вијек доба друштва у коме је све вријеме обиљежено одсуством државе у правом смислу те ријечи.

По завршетку средњег вијека, с уласком у период капитализма, јављају се тенденције стварања модерне полиције, а за шта су се створили повољнији услови, пошто се државна управа почела одвајати од политичке власти. У сваком случају, из овог што је изнесено може се констатовати сљедеће: „Полицијска дјелатност заснована је кад и држава, и без ове своје функције (улоге, атрибута) држава и не постоји".[148]

Када су у питању наши простори, занимљиво је истаћи да све до времена цара Душана није било домаћих прописа који су уређивали област одржавања реда, него су у примјени били углавном преводи византијских грађанских и црквених закона и обичајно право. Тек доношењем Душановог законика 1349. године први пут се прописује начин управљања државом, а Законик садржи и одредбе које регулишу област одржавања реда и безбједности. „Међу стручним органима, временом је постао најзначајнији кефалија (ћефалија, кепалија) – градски поглавар, управник жупе и кнез у граду – који се, између осталог, старао

[148] Исто, стр. 34.

о јавној безбједности, а посебно о безбједности на комуникацијама. Кефалија је, према члану 160 Душановог законика, располагао стражарима распоређеним дуж путева."[149]

Успостављањем владавине Турака на нашим просторима прекинут је друштвено-политички развој од стране наших власти. Тек са Првим српским устанком 1804. године у Србији се ствара српска управа, у оквиру које се јавља потреба и за успостављањем полицијске власти. Тако се у градовима формирају посебни полицијски органи који су се звали квартир мајстори, а при магистратима – магистратурални вице полицај. Истовремено, Београд је имао посебног полицијског чиновника који је био управник за одржавање реда и спровођење наредби. Развој властите управе резултирао је одлуком Сената од 30. септембра 1807. године о усвајању приједлога о увођењу редовне и сталне полиције у земљи.[150]

Стварањем Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, међу првим уредбама које су донесене била је Уредба о устројству Министарства унутрашњих послова од 8. маја 1919. године. По Уредби, Министарство је било врховна управна и надзорна власт над свим осталим управно-полицијским властима у земљи. Међу основним надлежностима Министарства била је унутрашња управа земљом, старање о личној, имовинској и државној безбједности, као и о јавном реду и миру и спокојству у земљи те многи други послови који су стављени у надлежност Министарству.

Трагање за подацима о почетним облицима полицијске службе у Босни и Херцеговини па, у оквиру њих, и о заснивању функције и носиоцима полицијске дјелатности на територији Републике Српске, досеже у давна времена средњовјековне босанске државе, након чега је услиједило дуго раздобље под окупацијом и управом туђинских власти: најприје турских (почев од XV вијека), а потом и аустроугарских – од 1878. године до краја Првог свјетског рата. Прве контуре полицијске службе на просторима БиХ јавиле су се за вријеме владавине Аустроугара, тзв. почетни облици жандармеријско-полицијске службе. До пред крај XIX вијека, полицијске послове су обављале општинске полицијске страже. До промјена у организацији полиције је дошло 1898. године, када је дотадашња општинска полиција прерасла у државну и постала дио државне управе.[151]

---

149 Богдановић, Б., Два века полиције у Србији, Београд, 2002. године, стр. 10.

150 „У Београду је формирана полицијска управа са задатком да пази на становништво, као и на трговинске послове, да одржава ред и чистоћу на улицама и, најзад, да предузима све што би јамчило јавну безбедност." Талијан, М., Аранђеловић, Д., Велимировић, Д., Организација и послови униформисаних припадника полиције, Београд, 2001. године, стр. 36.

151 У овом периоду извршена је реорганизација сарајевске полиције и успостављена је нова организација – по узору на бечку полицију. У Сарајеву је организована Полицијска дирекција, а послије организације полиције у Сарајеву је дошло до организовања органа

Када је послије пробоја Солунског фронта, II армија под војводом Степом Степановићем ослободила Босну од владавине Аустроугарске монархије, био је то уједно и завршетак једног периода у историји полицијске службе на овим просторима. Након окупације услиједио је период развоја полиције у условима слободе и независности. По стварању Краљевине СХС, образована је и прва влада чије је Министарство унутрашњих дела постало врховна управна и надзорна власт над свим управно-полицијским властима и органима у земљи. Између осталог, формирана је Полицијска дирекција за БиХ која је означила почетак стварања јединица државне полицијске страже у БиХ. С обзиром на мјесне и политичке прилике, на територији БиХ успостављене су 32 јединице државне полицијске страже које су у дисциплинском и економском погледу биле подређене Полицијској дирекцији за БиХ, док су у погледу вршења дужности према мјесним приликама потпадале под мјесну полицијску власт.[152]

Након окупације Краљевине, Министарство унутрашњих послова је наставило са својим радом у оквиру краљевске Владе у избјеглиштву, док су његови органи реда у земљи замијењени окупационим трупама или су дјеловали под окупационим режимом. По избијању устанка, партизански покрет је ускратио легитимитет свим органима власти Краљевине и започео је изградњу својих, револуционарних органа власти. Отуда између полиције Краљевине и полиције у новој Југославији не постоји никакав континуитет. У другој половини 1944. године у свим републикама (мисли се на републике бивше СФРЈ) образују се јединице полиције под називом Народна милиција. У првој Влади нове државе (Демократске Федеративне Југославије) формирано је Министарство унутрашњих послова у оквиру кога је образована Главна управа Народне милиције, која је задужена за опште руковођење Народном милицијом. Даљи развој полиције карактерише неколико фаза, које су одређене граничним годинама (1946, 1953, 1963, 1973. и 1990–1992), у којима су доношени нови устави, са циљем новог уређења земље. Кључна одлика свих поменутих фаза уставних промјена односила се на перманентну децентрализацију државне власти. Федералне јединице су у свакој новој прерасподјели надлежности, између осталих, проширивале своју надлежност у области унутрашњих послова.

Посљедњим уставним промјенама из 1990. године у области унутрашњих послова, дошло је, између осталог, до трансформације Републичког секретаријата унутрашњих послова у Министарство унутрашњих послова БиХ. Министарство је, према Закону о унутрашњим пословима, било централни републички орган

Државне полицијске страже и у другим градовима у БиХ: Бањој Луци, Мостару, Тузли, Зеници, Брчком, Бијељини итд.

[152] Талијан, М., Зачеци и почетни период полицијске службе у Босни и Херцеговини, часопис Полиција, безбједност, грађани, број 1/05, Бања Лука, 2005. године, стр. 7–17.

који је био надлежан да преко својих организационих јединица прати укупно стање јавне и државне безбједности у БиХ те да предузима потребне мјере и радње за очување стања безбједности. Овакво уређење полиције у БиХ је функционисало до првих ратних сукоба на овом подручју, а који су се десили 1992. године. Ратни сукоби су условили нестанак полицијске организације у њеном дотадашњем облику и формирање двије посебне полицијске организације, које су своје функционисање наставиле у ратним сукобима.[153]

4.1.2. Етимологија појма полиција

Ријеч *полиција* је већина савремених језика преузела из познолатинског језика (*politia*), а у латински је, по свему судећи, реципирана из грчког језика (*polis, politeia*). У античкој Грчкој, у Атини као и осталим грчким државама тог доба, ријеч *polis* је означавала град – државу. Од тог појма је изведен појам *politeia* у значењу државног уређења, устава, управе и управљања државом, као и поретка који је из таквог уређења резултирао. Према свему судећи, стари Римљани су из тог појма створили свој појам *politia*, који је за њих представљао читаву државну дјелатност, законодавство, судство и управу. У том смислу, за Аристотела *politeia* представља идеалан облик државног уређења. Идентитет *polisa* темељи се на уставу, а он према њему није ништа друго него начин и састав грађанства. Тако да је држава (*polis*) иста, с обзиром на устав (*politeia*). Сам појам устава обухватао је цјелокупни начин живота и вриједносни поредак грађанства. Дакле, кључна ријеч Аристотеловог политичког мишљења је *politeia* који је идеалан облик државног уређења и који почива на закону и обичајима, при чему смисао праведности државног заједништва види у постизању етичке средине (средина између демократије и олигархије). Та етичка средина је сматрана као истинит и једини гарант и оптимална мјера и гарант стабилности државног поретка и политичке владавине.[154]

У вијековима који су услиједили, ријеч полиција је употребљавана у значењима која су различита и знатно шира од савременог поимања ове ријечи. Тако се, рецимо, у Француској у четрнаестом вијеку, као и у Њемачкој и неким другим државама тог, а и каснијег времена, полицијом још увијек означавала укупна државна дјелатност, а у ужем смислу – посебно уређени државни поредак. Тако је, рецимо, француски филозоф Монтескје (1689–1755) на једном

[153] Јовичић, Д., Настанак и развој Министарства унутрашњих послова Републике Српске, часопис Безбједност, полиција, грађани, број. 1/5, Бања Лука, 2005. године, стр. 20–21.

[154] Маслеша Р., Полиција – организација и функционирање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 16.

мјесту писао: „Подјела трију власти је *добра полиција*". Слично томе, Русо, Монтењ, Бакон, Блекстон и други старији писци под полицијом подразумијевају систем власти, напредну владу, цивилизовано уређење државе. За нације које су цивилизоване, односно које имају уређену државу, говорило се да су *полицизоване*.[155]

Дакле, дуг временски период појам полиције је био идентичан с појмом унутрашње управе, системом власти, напредном владом, цивилизовано уређење државе и томе слично. За нације које су биле на потребном нивоу цивилизоване, односно које имају уређену државну управу говорило се да су *полицизоване*. То је можда и разлог што је у каснијем периоду дошло до спајања појмова *полиција* и *политика* у један израз који је добио специфично значење – *политичка полиција*.

У ширу употребу, појам *полиција* улази у европским земљама тек у XVIII вијеку. То је период у којем су још увијек биле присутне апсолутне монархије које су имале развијену државну организацију, и под појмом полиције подразумијевале су унутрашњу управу и унутрашње државне послове, осим војске и судства. У овом периоду, полиција обухвата читаву унутрашњу управу, односно садржаје свих будућих управних ресора, осим војног и ресора спољних послова. Дакле, у овом смислу је појам *полиција* старији од појма *управа*. А у XVIII и дијелом у XIX вијеку полиција још увијек означава релативно широко подручје унутрашње управе, укључујући регулисање таксе и пореза, различитих ограничења, монопола и ексклузивних привилегија предузећа, а у Француској и земљама које су прихватиле Наполеонов стил администрације, термин полиција је схватан још шире: обухватао је и примјену прописа о јавном здрављу и моралу, одржавању улица, подизању зграда и слично.[156]

Што се државна организација више развијала, и што су одређени државни органи попримали својство специјализованих органа који су ближи грађанима, то је и полиција све више подвођена под уже схватање самог појма полиције. Ово се дешава снажније на преласку из XVIII у XIX вијек, а што је видљиво и у законодавству Пруске и Француске, али и других европских земаља које су у том периоду биле водеће по снази своје државне организације. Тако опште земаљско право Пруске из 1794. године одређује полицију као службу која се стара о „одржавању јавног мира, сигурности и поретка, као и о уклањању опасности које пријете јавности или појединцу", а по француском Кривичном законику из 1811. године „полиција је основана да сачува јавни поредак, слободу, својину и личну сигурност".

---

[155] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 4.
[156] Исто, стр. 4.

Идентичне промјене се виде и у теоријској мисли тог времена. Бечки професор Зоненфелс пише на крају XVIII вијека о полицији као укупној унутрашњој управи (синониму за унутрашњу управу), у чији дјелокруг спада не само одбрана од унутрашњих опасности већ и добробит државе и друштва. У ужем смислу, Зоненфелс схвата полицију као одбрану од догађаја који пријете наношењем штете унутрашњој сигурности државе са ма које стране (тј. од поступака људи или случајности).[157]

Међутим, творац управне науке, Лоренц фон Штајн, 1867. године своди појам полиције на сузбијање опасности које на унутрашњем плану пријете држави и друштву (тзв. позитивни дио унутрашње управе). Дакле, у то вријеме преовлађује схватање полиције као „домена правно санкционисане проскриптивне контроле".[158]

Значење појма полиције се крајем XIX вијека своди у функционалном смислу углавном на послове одржавања јавног реда и мира и на сузбијање криминалних активности. А у том периоду коначно долази и до одвајања полицијске дјелатности од дјелатности осталих ресора унутрашње управе. Наравно, у неким земљама су се под полицијским пословима и даље схватали неки послови унутрашње управе. Како се мијењао појам полиције као функције, тако се мијењао и појам полиције у организационом смислу. На ово је утицао процес диференцијације државних функција, пошто је у том процесу дошло до прецизнијег дефинисања надлежности појединих државних органа. У том процесу, полиција је најдуже остала повезана са војном организацијом, од које се постепено издвајала у самосталну службу са сопственим средствима принуде. Јасно је да је овај процес трајао те да су се кроз дужи временски период од широко схваћеног појма *полиција* одвајали поједини ресори унутрашње управе, тако да је модерна полицијска организација у данашњем смислу настала тек крајем XIX вијека. Ово сужавање поимања полиције као посебног управног ресора, доводи и до другачијег схватања полиције у организационом смислу, по коме полиција постаје посебна служба у домену унутрашњих послова. Значи, полиција се ограничава на унутрашње послове, односно само на оне мјере којима је циљ уклањање свих опасности које пријете јавном поретку. А то се односи на одржавање реда, мира и укупне сигурности. Стога, полиција у XIX вијеку почиње да добија карактеристике модерне полицијске организације.

---

[157] Sonnenfels, Josep von, Grundzatze der Polizey, Handlung und Finanz, Wien, Albert Comesina, 1796, 2. издање, св. 1–3, стр. 4–5, по Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 5.

[158] Bittner, E., The Funcions of the Police in Modern Society, Cambridge, Mass: Oelgeschlager, Gun and Hain, Publishers, Inc, 1980. године, стр. 121.

4.1.3. Одређивање појма полиција у теорији

Већ смо утврдили да се појам полиције може одредити различито, на шта указује и њено обликовање кроз историјски развој, а што зависи од тога да ли полицију посматрамо у историјском или савременом контексту. Ово значи да су се садржаји појма *полиција* мијењали кроз цијели историјски развој па је тако полиција значила нешто друго у односу на оно што значи данас. Улога полиције се мијењала, њена организација се прилагођавала конкретном временском периоду, тако да је полиција посљедњих десетљећа добила неке другачије улоге и садржаје којима се бави, него што је то имала, рецимо, у XVIII и XIX вијеку.

И са аспекта савремене димензије, појам полиције може се различито одредити. Два су разлога зашто је то тако. С једне стране, ради се о изразитој комплексности полиције као друштвене појаве и везано за то, о нужности да се теоријској обради њених разноликих видова приступа интердисциплинарно. Наиме, у концепту полиције и остваривању њене функције постоје разноврсни, вишезначни и не увијек досљедно реализовани елементи, тако да њихово цјеловито теоријско захватање није нимало једноставно. Један од врсних познавалаца полиције, француски судија Serge Fuster, каже о томе сљедеће: „Ништа није тако флуидно и збуњујуће као полиција". Зато није чудно што се о правим димензијама положаја и улоге полиције, иако она заузима посебно мјесто у кругу институција власти, недовољно зна. С друге стране, појам полиције је тешко одредити и због донекле различитих задатака и организационих модела полиције у појединим државама и, везано за то, тешкоће да се идентификују битна заједничка обиљежја умјесто да се у први план као најважније истакну поједине националне специфичности. Најбоља илустрација за то јесте чињеница да постоје различите форме полиције које су присутне широм свијета и које подсјећају на „комплексно клупко структура на различитим нивоима и са врло промјенљивим статусом".[159] Ова комлексност различитих структура полицијске организације на различитим нивоима је посебно изражена у Босни и Херцеговини у актуелном тренутку.

Посљедњих деценија XIX и почетком XX вијека јављају се први покушаји да се појам полиције сагледа на научно заснованој теоријској и компаративној основи. Полиција је, према једном енглеском аутору из 1885. године, представљала „онај дио друштвене организације који се непосредно брине око одржавања доброг поретка, односно превенције и откривања повреде тог поретка". Из 1905. године потиче дефиниција која одређује полицију као „организовано тијело службених лица са примарним задацима заштите поретка и

[159] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 9.

обезбјеђивања лица и имовине". Такође, познати амерички аутор Р. Фосдик, деценију послије тога види полицију као институцију која означава првенствено уставом конституисане снаге за заштиту појединаца у оквиру њихових законских права.[160]

Значајан напредак дају групе француских и њемачких аутора (*Costagne, Rivero, Duguit, Mayer, Rosin* и други) који појам полиције сагледавају у оквиру управно-правних и јавних функција. По њиховом мишљењу, полицију правно чине три веома значајна одређења: 1) организационе (полицијске снаге, полицијска служба, јавна служба); 2) функционално (полицијска овлашћења, полицијско право, полицијска дјелатност и функција полиције) и 3) административно (полицијске мјере, полицијски закон и административна контрола полиције). И поред овако широког схватања, ова три одређења су недовољна да би се сагледали сви елементи сложеног појма полиције и њене улоге у окружењу.

Тек у другој половини XX вијека јављају се озбиљнији напори да се аналитички и критички сагледа и ближе одреди појам полиције. У дефиницијама англосаксонских теоретичара,[161] посебна пажња је посвећена улози полиције у друштвеном систему власти а, прије свега, законским овлашћењима, структури, мандату и легитимности дјеловања, њеним функцијама и др. Све те елементе појмова полиције, како их они виде, можемо посматрати на више начина и разликовати сљедеће: *организациони и функционални појам; формални и материјални појам; статички и динамички појам и полиција као орган власти и јавна служба.*

1. Полиција се у организационом смислу дефинише као: посебно организована снага, специјализована оружана сила, служба са професионалним особљем, државни орган, скуп органа и институција са полицијском улогом и сл. Функционални појам означава: одређену дјелатност државе, посебну власт за одржавање поретка, управну функцију, ограничавање и интервенисање у унутрашњим односима, јавну службу, јавну мисију и др.[162] Без обзира на терминолошке дивергенције и различите теоријске приступе у проучавању полиције остаје чињеница колико је „ова друштвена контролна улога зависила о политици и држави. Као државна институција, полиција је увијек под политичким надзором, јер је и држава политичка творевина и, ко има државу, хоће увијек да има и полицију као средство за уређивање својих политичких погледа".[163] И један и други појам се могу узети

[160] Исто, стр. 10.
[161] Исто, стр. 11–15.
[162] Пилиповић В., Јовичић Д., Јавна безбедност, Нови Сад, 2017. године, стр. 34.
[163] Печар Ј., Словенска полиција у новим друштвено-политичким приликама, Избор, Загреб, 1991. године, број. 2, стр. 108–109.

само као почетак у сагледавању и прецизнијем теоријском одређењу појма полиције због његових вишедимензионалних друштвених обиљежја.

2. Формални појам полицију сагледава, прије свега, кроз: врсте овлашћења, ауторитет, организационе форме и процедуру поступања. Овдје се, међутим, не смије испустити из вида да полиција у свом раду користи принуду као битно обиљежје њене функције уопште. Материјални појам упућује на различите садржаје полицијске активности, односно циљеве и сврху дјеловања а првенствено се мисли на: одржавање јавног реда, безбједност поретка, извршавање прописа и др. На овај начин полицију дефинише већина поменутих француских и њемачких теоретичара, али треба имати на уму да има одређених слабости и у овим ставовима (једностраност критеријума и слично).
3. Статички појам даје обиљежја полицији као затвореном систему тј. служби чија је улога строго одређена у друштву у систему власти тако да се она строго придржава донијетих прописа, без неке слободе дискреционог понашања. Али свакако треба имати у виду да је овакав поглед на полицију неодржив, јер је свака, па и полицијска организација – отворени систем. У динамичком смислу, полиција се посматра као отворен друштвени систем који мора бити стално у вези са својим окружењем, јер је она друштвена појава и саставни дио друштва уопште.
4. Теоријско гледање на полицију, као орган власти, уско је везано за државу, као организацију са монополом физичке принуде, чиме се полиција не разликује много од војске. Са аспекта појма полиције као јавне службе у модерној држави, треба имати на уму и различитост задатака услужне природе (на примјер, заштита од елементарних непогода, гашење пожара, пружање помоћи у области социјалноуслужне дјелатности и слично), чиме јој се придаје хумани карактер. У том приступу, постоје мишљења да је полиција ипак специфичан орган власти на чије задатке и функцију треба да утичу грађани као корисници услуга, а њихов утицај треба да буде значајнији.

Из овога што је напријед речено, можемо закључити да ови критеријуми одређења појма полиције сагледавају неке аспекте, али не и суштину појма полиције. Амерички аутор, Д. Бејли дефинише полицију као „људство овлашћено од стране групе људи да регулише интерперсоналне односе унутар те групе, путем примјене физичке силе", док други амерички аутор, Р. Моби, истиче да је полиција свака модернија агенција која има легитимност, структуру и функцију. Овдје се мисли на полицијска овлашћења за поступање, одређен степен орга-

низованости (структура) и на то да је полиција превасходно у функцији одржавања реда и сигурности поретка.[164]

Дакле, на основу претходно изнесеног, полицију бисмо могли одредити као „сложен систем или професионални државни орган који је организован ради одржавања јавног реда и поретка у друштву, савремено опремљен потребним средствима и снабдјевен законским овлашћењима за поступање, укључујући и средства принуде".[165] Из оваквог дефинисања полиције произлази неколико елемената. Прво, полиција је сложен систем са наглашеним елементом професионализма јер је она организована на сложен начин и има сва обиљежја система, а професионалне задатке обавља у виду занимања. Друго, функција полиције је у сврси њеног постојања, а то је одржавање реда и безбједност друштвеног поретка. Треће је законско одређење извора овлашћења и легитимности поступања, а четврто да је полиција снабдјевена потребним средствима, укључујући и средства принуде гдје се подразумијева и наоружање.

Држава је, свакако, неспоран политички реалитет који располаже монополом легалне физичке силе, а који проводи путем полиције као свог специјализованог органа извршне власти. Дакле, држава у крајњој линији као принудна организација, прихвата принуду као једину релевантну норму и реалност у функционисању полицијског система. Формално дефинисање полиције заснива се на њеним овлашћењима, организационим формама, ауторитету у друштву, која, као друштвени орган у законом одређеним безбједносним околностима, спречава све појаве и понашања која могу довести до нежељених посљедица. За разлику од формалног, материјални приступ у први план ставља фундаменталне циљеве полиције као што је одржавање унутрашње сигурности. У оквиру заједничких дефиницијских елемената, статички приступ имплицира полицију као један традиционално окоштали затворени полицијски систем, са децидно одређеним положајем, који сагласно својој улози стриктно примјењује. На другој страни, полиција се посматра као динамичан, транспарентни систем. Ради се о појмовном одређењу које полицију сматра интегралним дијелом друштва, која, прилагођавајући своје дјеловање савременим и демократским друштвеним промјенама, строго води рачуна о сензибилном поступању у појединим конфликтним ситуацијама са циљем изградње оптималних међусобних односа и стицања повјерења од стране грађана. Полиција се такође одређује као орган власти и као јавна служба, што зависи од обликовања организације у једном друштву. Иако постоје бројна теоријска гледишта о моделима полицијских система, тешко је дати једну свеобухватну дефиницију која би била лишена дескрипције и набрајања, а разлог томе је што је значајан дио теоријских приступа и модела

---

[164] Пилиповић В., Јовичић Д., Јавна безбедност, Нови Сад, 2017. године, стр. 35.
[165] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 17.

одавно превазиђен, односно доведен је у питање самим развојем демократских процеса. Полазећи од свих тих промјена, полиција би се могла дефинисати као сложен, специфичан и динамичан извршни орган владе који је у складу са законским овлашћењима, задужен за одржавање унутрашње безбједности у друштву, користећи при том легална средства принуде, придржавајући се строго етичко-професионалних принципа у вршењу својих послова.[166]

4.1.4. Важнији изрази изведени од појма полиција

Ријеч *полиција* употребљава се, како у нашем тако и у страним језицима у различитим контекстима. Како не би долазило до неадекватног схватања овог појма, указаћемо само на оне који имају непосредну везу која може бити важна за наш предмет интересовања. Дакле, овдје ћемо се само кратко осврнути на најзначајније појмове који произлазе из израза или појма *полиција*, а наравно да ће они бити детаљније обрађени у одговарајућим дијеловима књиге.

Прије свега ћемо почети са изразом ***полицајац***, а он подразумијева сваког униформисаног и неуниформисаног припадника полицијске службе (данас прихваћен термин у већини земаља – полицијски службеник), који је непосредно ангажован у вршењу полицијских задатака. Униформисани припадници полиције су видљиви по својој униформи па се у ужем смислу под полицајцима, по мишљењу већине грађана, прије свега, мисли на њих. Али, јасно је да и они припадници полиције који нису униформисани а који у вршењу својих послова примјењују полицијска овлашћења имају статус полицајца. У неким страним земљама они се зову детективи или полицијски агенти, док се на нашем простору у српском језику они подводе под појам криминалистички полицајац или инспектор.

За полицајца, професор Мило Бошковић у свом Криминалистичком лексикону пише да је он државни службеник, стручно обучена особа за послове јавне безбједности која према општим критеријумима, поред професионалних знања, треба да се одликује и здравим разумом, опрезношћу, практичном увјежбаношћу, интелигенцијом, поштењем, одговорношћу у послу, преданошћу и поузданошћу у раду. Има право да примијени силу само ако је то неопходно ради извршења посла (и у складу са законом) и да употријеби оружје само у случају нужне одбране или крајње нужде.[167]

---

[166] Маслеша Р., Полиција – организација и функционирање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 21–22.

[167] Бошковић М., Криминалистички лексикон, Нови Сад, 2015. године, стр. 377.

Полицијски органи и полицијске власти су термини који подразумијевају све државне органе и институције или чак и ниже управне органе који у својој надлежности имају вршење полицијских послова и задатака. Наравно да се ови органи у различитим периодима и на нашим просторима различито називају. Тако су, на примјер, у Краљевини Југославији послије 1929. године опште управне власти били банови, жупани, срески начелници и управник Београда, као и мјесне полицијске власти (управе, предстојништва, комесеријати и општинске полиције). У вријеме непосредно пред распад СФРЈ, ти органи су се звали на републичком нивоу – републички секретаријати унутрашњих послова, на регионалном центри служби безбједности и на локалном општински секретаријати унутрашњих послова.

Полицијским уредбама је називана посебна врста уредаба (подзаконских аката) које су издавали полицијски органи на основу законских овлашћења и ради одржавања јавног реда и безбједности. Овакве уредбе постоје и данас у појединим земљама. А слично уредбама постоје и ***полицијске наредбе*** у значењу аката полицијских органа који се издају као појединачни акти општијег дејства[168] (на примјер, у вези са спречавањем ширења зараза, што је управо у посљедње двије године више него актуелно имајући у виду пандемију која је захватила цијелу планету).

Полицијски судови су посебна врста административних судова који постоје и данас у једном броју земаља. Полицијски судови су раније били доста раширени у англосаксонским земљама. Обично их је сачињавао судија појединац, а њихова надлежност је била фокусирана на прекршаје, деликте мање друштвене опасности, као и на поједине друге спорове из полицијске надлежности. Већ од друге половине деветнаестог вијека, у Енглеској се одустало од ове врсте судова, а њихову надлежност су преузели тзв. мировни судови. У полицији Републике Српске су један период постојали дисциплински судови, односно дисциплинске судије, али се од тога након краћег периода одустало.

Полицијска држава је термин који се традиционално користи за државу у којој власт, у великом обиму и интензитету, користи свој репресивни апарат, најчешће специјализоване полицијске органе или безбједносне службе (тајну полицију), како би остварила што је могуће виши ниво контроле над грађанима (становништвом). Овај израз је први пут употријебио у XIX вијеку њемачки правник, Робер фон Мол и то у контексту супротности свом концепту правне државе, односно као карактеристику тадашњих недемократских и аутократских режима. Дакле, полицијска држава је држава апсолутизма и врло често носи назив апсолутистичка држава. Значи, она није везана правом, њени органи

[168] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 18.

поступају по наредбама и инструкцијама извршне власти. У оваквим државама, правна правила су обавезна само за ниже органе. То значи да је на сцени премоћ полиције и извршних органа власти над законодавним. У оваквој држави, појединац није грађанин него поданик. Из тога произлази да он према држави има само обавезе, а не и права. Уколико и постоје нека права, она се врло тешко могу остварити.[169]

Полицијски режим (*regime de police*) јесте такав систем власти у коме полиција има широка овлашћења у правцу ограничења слобода и права грађана, а све то да би наводно спријечила њихову злоупотребу. Иначе, ријеч *режим* описује обично диктаторски облик власти или пак неких конкретних појединих влада, а односи се на читаву лепезу услова, најчешће политичке природе. Овај израз је најчешће негативно конотиран, а користи се у сврху смањења вриједности једне власти или владе.

Полицијско право као појам употребљава се у два основна значења. У првом, које је новије и уже по својој садржини, овим појмом се означава посебан дио управног права који се односи на органе унутрашњих послова, тј. на полицију. У другом, старијем и ширем смислу, под овим појмом се подразумијева читава област управног или административног права, тј. укупност правних норми које су регулисале организацију и дјелатност органа државне управе.[170]

Полицијско право систематизује и објашњава изворе и у њима садржане опште правне норме нашег позитивног права којима је уређена безбједност и полиција. Будући да су безбједност и полиција друштвене појаве, полицијско право се бави истовремено и друштвеним појавама. Тим појавама се бави са аспекта правних норми којима је уређена безбједност и полиција, односно оних норми које смо уврстили у полицијско право и које чине његову садржину.[171]

Полицијска овлашћења се појмовно могу одредити као правом допуштен и довољан инструментаријум за заштиту државе и њених грађана. Оно потиче из уставне праксе САД и њиме се означава овлашћење државе (тј. владе) да, у оквиру својих уставних овлашћења, регулише и спроводи контролу над личним и својинским правима грађана ради одбране јавних интереса и промовисања општег благостања, укључујући ту јавно здравље и морал, мир и сигурност, као и полицијско дјеловање на одржавању јавног реда и поретка. Иако се ради о појму који је, прије свега, уставноправне природе, на његово значење се посебно указује због тога да би се уочио специфичан тренд ширења полицијске функције у једној развијеној земљи. С друге стране, термин *полицијско овлашћење* се широм свијета користи у мање-више колоквијалном

---

[169] Јовичић Д., Увод у право, Нови Сад, 2018. године, стр. 127–128.
[170] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 19.
[171] Милетић С., Полицијско право, Београд, 2003. године, стр. 17.

смислу за означавање правних овлашћења полиције на одређено поступање, односно дјеловање.[172]

Ако полицијско овлашћење посматрамо са аспекта појединца који га примјењује, можемо рећи да је полицијско овлашћење право и дужност овлашћеног службеног лица (полицијског службеника) да у случајевима и на начин предвиђен законом може предузети одређене мјере и радње у извршавању повјерених послова и задатака из надлежности полиције. Уколико не би постојало овлашћење за употребу средстава принуде, а нарочито у случајевима непосредног угрожавања уставног и јавног поретка, живота и имовине људи, свака друга накнадна интервенција путем неких других државних органа резултирала би неуспјехом и не би била цјелисходна.[173]

Будући да се без изузетка утврђују законом, у складу са уставом, овлашћења се не могу утврдити актима ниже правне снаге од закона. Суштински разлог за то је што се примјеном овлашћења, из уставом допуштених разлога, ограничавају и поједине уставом зајамчене и друге слободе и права грађана. У односу на овлашћења, комплементарно се уређују и извршавају и дужности лица према којима се овлашћења непосредно примјењују. [174]

Полицијска технологија обухвата примјену научних сазнања, метода, средстава, техника и опреме у поступању полиције. Она у свом раду користи модерну опрему и техничка средства за комуникацију, евидентирање, обраду и испитивање лица, информисање и др. А то се односи на широк спектар техничких аспеката полицијског рада, који обухвата: модерне системе и технике за присмотру, надзор и заштиту; методе и технике за истраживање злочина; методе и технике за регистровање, идентификацију и евидентирање; системе и средства комуникација; методе и опрему за испитивање и саслушавање лица; наоружање и заштитна средства; технике и опрему патролних система; употребу полицијских паса итд. Имајући у виду изузетан напредак и развој, као и велики значај за успјешност рада полиције, полицијска технологија је у неким земљама Запада од шездесетих година прошлог вијека призната под овим називом као посебна академска и научна дисциплина.[175]

Полицијска етика (грч. politeia, ethikos – обичајни), допустиво и пожељно полицијско понашање (обављање дјелатности и примјена овлашћења) у интересу правде и у складу са смјерницама професионалног понашања, израженим у забранама и обавезама полицијског посла. Према Европском кодексу полицијске етике – Препорука 10 Комитета министара Савјета Европе (2001)

---

[172] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 20.
[173] Јовичић Д., Шетка Г., Организација и надлежност полиције, Бања Лука, 2018. године, стр. 81.
[174] Милетић С., Талијан М., Јавна безбедност, Нови Сад, 2011. године, стр. 145.
[175] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 20.

полиција мора да покаже висок ниво интегритета у свом раду, да буде спремна да се супротстави искушењима и злоупотреби полицијских овлашћења те да обавља дужности на законит и непристрасан начин.[176]

Дакле, полицијска етика се може схватити као теоријско-сазнајна дисциплина која се бави изучавањем полицијског морала. Она користи сазнања многих наука (етике, социологије, социологије морала, психологије, психологије морала, правних и криминалистичких наука) како би дала одговоре и објашњења на нека од основних питања о моралу полицијске службе: које су детерминанте морала полиције, који су главни извори полицијског морала, ко су протагонисти морала полиције и, на крају, ко су корисници ефекта морала полиције. Истраживања полицијске етике су (очекивано) најразвијенија и најзаступљенија у високоразвијеним земљама са дугом либерално-демократском традицијом, док у бившим социјалистичким земљама, упркос протеку времена од три деценије, истраживање ове дисциплине тек добија потребну димензију.

4.2. Предмет науке о полицији

Свака наука, па тако и наука о полицији, одређена је подручјем свог интересовања (предметом) и својим методом. Дакле, предмет је сфера интересовања неке науке, односно научне дисциплине. Али, прије него што се усмјеримо на предмет интересовања полицијских наука, да се кратко осврнемо на задатак полицијских наука. А задатак јесте да произведу знања која ће полицији омогућити свестранији развој, кроз смислено управљање полицијским институцијама и кадровима као и тренутним, краткорочним и дугорочним ефектима њиховог рада у домену спречавања и сузбијања свих видова криминалитета, одржавања, заштите и јачања безбједности грађана, у оквирима дефинисаним законом, уз поштовање људских права и слобода. Да би се одредио домен изучавања полицијских наука, мора се поћи од њиховог предмета изучавања. Предмет изучавања полицијских наука су полицијске институције (системи), криминалитет, полицијски послови, полицијски кадрови, ефекти полицијског рада и методологија истраживања полицијских феномена. Према томе, реална је дефиниција полицијских наука која укључује методолошки аспект и садржај.[177] Полицијска наука је научно проучавање полиције као институције и полицијског дјеловања као процеса. Приликом изучавања набројаних феномена, полицијске науке користе и на свој предмет изучавања примјењују релевантна сазнања низа

[176] Бошковић М., Криминалистички лексикон, Нови Сад, 2015. године, стр. 379.

[177] Бановић Б., Амановић Ђ., Конституисање полицијских наука у Србији као императив времена, Култура полиса, год. XIV (2017), бр. 33, стр. 127–138

других наука и научних дисциплина. То полицијским наукама даје карактер мултидисциплинарности, интердисциплинарности и трансдисциплинарности. Генерално, може се констатовати да се ради о научном пољу које је у настајању, на темељима научне спознаје о полицији као институцији, полицији као дјелатности и професионалној обуци полицијских службеника.[178]

Предмет науке о полицији би се могао, већ на основу њеног назива, најопштије одредити као ванправно проучавање полиције. Нешто прецизније одређење добијамо кад кажемо да наука о полицији проучава све оне садржаје које смо подвели под појам полиције. Тако схваћена, наука о полицији би за свој предмет имала проучавање проблематике полицијског система у оба његова основна вида, тј. као посебне динамичке цјелине која је различита од своје околине и као цјелине која се налази у интеракцији са својим окружењем.[179]

Није спорно да се полицијски систем испољава у виду динамичког јединства међусобно условљених интерних или унутрашњих и спољашњих или екстерних аспеката полиције. С једне стране, то су организациони, структурни, функционални, кадровски, етички, културолошки и други унутрашњи аспекти (тј. аспекти полицијског система као посебне цјелине) и, с друге стране, улога полиције у друштву и њени односи са ужим и ширим окружењем као спољашњи аспекти (или аспекти у којима се изражава интеракција полиције са својим окружењем). Сви ови аспекти заједно чинили би предмет науке о полицији. И код унутрашњих и код спољашњих аспеката полицијског система, ради се о друштвеним појавама па можемо рећи да предмет науке о полицији чини она посебна цјелина друштвених појава које су у непосредној вези са полицијом и њеном дјелатношћу. Истраживање законитости тих друштвених појава би представљало, дакле, шире одређен предмет науке о полицији.[180]

Код дефинисања предмета полицијске науке, важно је утврдити које компоненте сигурности су битне за проучавање и на који начин, односно с којих аспеката су компоненте сигурности важне. Ако се сигурност сагледава као стварна ситуација чија је вриједност увијек одређена, с једне стране природом опасности, а с друге инструментима њеног неутрализовања и заустављања, предмет полицијске науке тражиће се у оквирима унутрашње сигурности државе, гдје се истиче интерес заштите грађана, живота, здравља, имовине, људских права и слобода итд. Од полиције се очекује да буде гарант наведених вриједности и интереса те да са осталим субјектима унутрашње безбједности сарађује на провођењу политике унутрашње безбједности. У тако дефинисаном

[178] Бутурац К., Соломун Д., Утемељеност савремене полицијске знаности и њен допринос полицијској пракси, часопис Полиција и сигурност бр. 22, Загреб, 2013. године, стр. 131–155.
[179] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 22.
[180] Исто, стр. 22.

оквиру може се претпоставити дефиниција полицијске науке. У том смислу, прихватљива је дефиниција научника CEPOL-а да је „полицијска наука научно изучавање полиције као институције и полицијског дјеловања као процеса".[181]

Као и код других наука, тако и у случају науке о полицији, друштвене појаве се могу изучавати са мањом или већом дозом општости. На примјер, могуће је да се друштвене појаве у вези с полицијом и њеном дјелатношћу изучавају на сасвим уопштен начин и у више или мање апстрактним категоријама, на начин како се то ради у општој науци о друштву. У односу на таква проучавања, наука о полицији изучава друштвене појаве у вези са полицијом и њеном дјелатношћу као свој основни предмет, а то значи конкретно и са знатно мањим уопштавањем. Подразумијева се да, при томе, наука о полицији нема за свој предмет само друштвене појаве које су у вези са полицијом и њеном дјелатношћу у некој земљи и одређном времену, него их изучава као појаве са извјесним општим – универзалним обиљежјима, издваја оно што је заједничко за полицију уопште и настоји да утврди научне исказе који упућују на општу стварност.[182]

Проучавање предмета науке о полицији захтијева прецизно уочавање онога што је заједничко за полицију као универзални феномен и што може да издржи пробу компаративних искустава, али и маркирање оних разлика које су значајне и које постоје између полиције одређене земље и универзалног полицијског искуства. Степен општости проучавања предмета науке о полицији није, с друге стране, такав да по себи искључује потребу детаљнијег проучавања појединих ужих цјелина и садржаја из оквира полицијског феномена. Прије свега, због комплексности и вишезначности тих садржаја могуће је, а и пожељно да поједини од њих буду посебно изучавани, па и као одвојене педагошке и/или научне дисциплине. Ако предмет науке о полицији треба да буде заокружен као једна цјелина свих важнијих друштвених појава у вези са полицијом и њеном дјелатношћу, сасвим је природно да се он не може конкретизовати преко неке разумне мјере, пошто би се тако изгубила сразмјерност између појединих дијелова и нарушила конзистентност у обради. Значи да, поред општије интердисциплинарне науке о полицији, остаје довољно простора за развој конкретнијих других полицијских наука које би се бавиле изучавањем појединих друштвених појава у вези са полицијом и њеном дјелатношћу, односно специјализованим и детаљним проучавањем појединих аспеката полиције.[183]

Овај тренд да се, уз науку о полицији, јављају и проучавају и неке друге полицијске науке је већ присутан и код нас, а и у бројним другим земљама.

---

[181] CEPOL (2007) Perspectives of Police Science in Europe. Projekt Group on a European Approach to Police Sciencie.

[182] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 23.

[183] Исто, стр. 24.

Наравно да број тих дисциплина зависи од достигнутог нивоа у проучавању полиције, а варира од земље до земље. Код нас се већ двадесетак година, а и дуже, изучавају: полицијска психологија, полицијско право, руковођење у полицији, организација и надлежност полиције, полицијска тактика, социологија полиције, морал полиције, упоредни полицијски системи и друге. У времену које је испред нас, потребе и захтјеви праксе ће издефинисати које од ових научних дисциплина ће се изградити и наставити да кроз своје постојање дају допринос вршењу укупне полицијске дјелатности.

4.3. Метод науке о полицији

Метод науке је конститутивни дио науке којим се обезбјеђује релативно истинито сазнање о предмету науке. Овај дио науке је условљен предметом науке, његовим својствима, структуром и односима, односима и развијеношћу науке и њеног метода у одређеном временском периоду. А поред тога, предмет науке и метод науке су у свом развоју у односу међузависности. Што је сазнање о предмету истинитије, обимније и прецизније, то су услови развоја метода повољнији, а што је метод науке развијенији, то је развој сазнања о предмету динамичнији. Битно својство односа између предмета и метода науке је динамика. Убрзанији и потпунији развој предмета поставља све веће захтјеве методу откривањем нових проблема. Метод отклања методске препреке и недостатке у научном разрјешавању проблема и истовремено указује на нове проблеме и предмета и метода.

Метод науке састоји се из концепција, поставки и принципа, концептуализације истраживања, израде пројекта истраживања и његове провјере, метода свих врста, а нарочито техника, инструмената и поступака у прикупљању, обради и интерпретацији података, адаптираних, приподобљених захтјевима својства и структуре предмета. У научноистраживачкој пракси потврђено је да: а) метод – методи истраживања морају одговарати карактеристикама предмета; б) метод истраживања науке мора обухватити методе свих научних дисциплина; в) исти метод се адаптира сваком појединачном истраживању спецификацијом и конкретизацијом принципа и правила метода.

Значи, исти општенаучни методи, основни методи, методи прикупљања података, итд. улазе у састав метода наука, адаптирани својствима предмета науке. Најјаснији су примјери примјене метода експеримента и метода мјерења, метода моделовања и статистичког метода у природним и друштвеним наукама.[184]

[184] Гордић М., Тервиз Ц., Танчић Д., Методолошки основи истраживања безбедности, одбране и

У сагласности са напријед изнесеним, можемо констатовати да се методи науке о полицији у основи не разликују од метода других друштвеноемпиријских наука. Тако се у обради предмета науке о полицији примјењују стандардни општенаучни методи (филозофски, логички, системско-структурни, функционални, статистички, компаративни и други), као и методи појединих наука (социолошки, правни, историјско-правни, психолошки и други слични методи). А од свих наведених метода за науку о полицији је посебно важна примјена компаративног метода.[185]

Ако имамо у виду карактер предмета наука о полицији, онда ћемо видјети да се у његовом проучавању полази од општијих теорија које се односе на шира подручја друштвене стварности, а потом се на основу таквих теорија и претходно прикупљених сазнања о предмету постављају хипотезе и оне се провјеравају на конкретној грађи и чињеницама, да би се на крају пружила одговарајућа научна објашњења посматраних појава.[186]

Полазишну тачку у методологији изучавања предмета наука о полицији чине извјесна општија теоријска знања и гледишта о друштвеним појавама – и то таква која су формулисана у односу на шире друштвене појаве. А разлог за то налази се у самој природи предмета наука о полицији, односно у чињеници по којој су и друштвене појаве у вези са полицијом и њеном дјелатношћу једна врста друштвених појава. Оваква општија теоријска знања и гледишта омогућују нам различите филозофске, социолошке, политиколошке, правне и сличне теорије о друштву и друштвеним појавама ширег значаја од оног дијела који посматрамо, а, наравно, само онолико колико се она могу примијенити на ужу цјелину која је наш предмет интересовања – на полицију. Дакле, на основу расположивих претходних знања и поменутих теорија, формулишу се претпоставке (хипотезе) о правилностима у посматраним појавама, приступа се прикупљању, описивању, класификовању и тумачењу грађе која садржи чињенице о предмету. Прикупљена грађа нам обезбјеђује основу за уочавање и провјеравање претпостављених правилности, односно за потврђивање или одбацивање постављених хипотеза, а у њеном описивању, класификовању и тумачењу примјењују се погодни статистички методи, методи упоређивања, аналитички и синтетички и други методи. Свакако треба цијенити и то да извори грађе за предмет наука о полицији могу да послуже и историјски документи из којих се може видјети и сагледати развој полиције, статистички подаци о структури, људству и дјеловању полиције, затим правни прописи, архивски материјали и службени извјештаји, анкете, документовани случајеви и слично.[187]

тероризма, Брчко, 2015. године, стр. 22–23.

185 Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 26.

186 Пусић Е., Наука о управи, Загреб, 1975. године, стр. 14.

187 Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 26–27.

Метод је, у суштини, процедура коју чине два битна дијела: а) принципи и правила метода; б) фактичка примјена метода. Нема сумње да су могуће разне ситуације у примјени методе, што је, наравно, присутно и у проучавању науке о полицији, а то се односи, прије свега, на погрешан избор методе и технике, преко површног познавања методе као сазнајног система, неискуства и критичности у примјени, до механичког и некреативног понашања у примјени. То је разлог због којег се постављају два битна захтјева код конкретне примјене метода: а) довољно знања о методу и предмету истраживања; б) савјесна и креативна примјена метода као научне процедуре истинитог научног сазнања која омогућава потпуније, тачније, истинитије научно сазнање о предмету и обезбјеђује усавршавање метода истраживања и метода науке.[188]

У поступку научног објашњења посматраних појава, а који почиње након анализе прикупљених чињеница и упоредо са њом, утврђују се узрочне везе између посматраних појава и тумачи се њихова суштина. Ово упућује на закључак да је сврха прикупљања чињеница и њихове анализе усмјерена на извођење закључака о постојању одређених веза, чиме се постиже основни задатак научног бављења одређеним предметом.[189] Ови теоријски закључци о узрочним везама могу се накнадно провјеравати на исти начин којим се и дошло до њих. Ова провјера и јесте основа развоја и обогаћивања постојећих научних сазнања о предмету интересовања. Између осталог, развој науке и није ништа друго до један непрекидан процес провјеравања постојећих научних објашњења. Пошто је наука о полицији примијењена научна дисциплина, треба имати на уму да је потребно, чак неопходно, да се води рачуна о томе да она треба да има не само теоријске одлике већ и практичну вриједност, односно корист за праксу и читаво друштво. Разлог тога јесте што је за науку важно да на предметном подручју проналази и истражује законитости, а сазнања о њима да учини доступним друштву и корисним, а ако износи само средства и методе, не може задовољити захтјеве науке и остаје, како каже Пол Валери, само збирка успјешних рецепата.[190] Ово нам на јасан начин говори да знање које нема употребну вриједност у пракси и не значи ништа посебно.

---

[188] Гордић М., Тервиз Ц., Танчић Д., Методолошки основи истраживања безбедности, одбране и тероризма, Брчко, 2015. године, стр. 23.

[189] Лукић Р., Основи социологије, Београд, 1960. године, стр. 69.

[190] Милосављевић Б. Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 27.

4.4. Однос науке о полицији према сродним дисциплинама

Наука о полицији није у цијелости етаблирана у Европи и свијету иако се готово пет деценија догађају квалитативни помаци у подручју сталног полицијског образовања, полицијских студија, међународне реорганизације полиције и научних истраживања у већини европских држава, као и у свијету уопште. Наука о полицији припада широком корпусу знања које дијели с другим академским дисциплинама, посебно с криминологијом, правом и разноврсним форензичким наукама (криминалистика, форензичка психологија, форензичко рачуноводство, хемијска форензика итд.), као и са социологијом, психологијом, менаџментом те безбједносним и политичким наукама. Наиме, у науци је уобичајено да се истој или сличној теми или истраживачком проблему приступа из друге, различите перспективе. На примјер, иако се криминологија и полицијска наука баве истим предметом истраживања (криминалитет и извршиоци), полицијска наука ће испитивати моделе за ефикасно откривање, доказивање, разјашњавање и спречавање одређене врсте криминалитета. Расправљајући о теоријском утемељењу и статусу полицијске науке, важно је одредити контекст који је, с обзиром на природу и сврху полицијске дјелатности, несумњиво у подручју безбједносних наука. Фокус полицијске науке, њена структура и однос према сродним и везаним дисциплинама, као што су правне или кривичноправне науке, представљају најчешће расправљана теоријска питања. Одређени приступи смијештају полицијску науку у групу наука које се примарно баве безбједносним феноменима због чега је поједностављено можемо називати и безбједносном науком.[191]

У теорији је присутан и став према коме треба правити дистинкцију између посебних полицијских наука, примијењених полицијских наука и наука у сврху полицијског дјеловања. Према овом ставу, децидно се описује предмет истраживања полицијске науке унутар полиције као организације, полицијског дјеловања и професионалне обуке полицијских службеника. Овај став одражава тзв. источноевропски приступ који полицијске науке држи дијелом безбједносних наука које укључују широк спектар дисциплина попут теорије дипломатије, војних наука и теорије економске безбједности. Ако узмемо у обзир ове карактеристике и захтјеве савременог друштва, сматрамо како полицијска наука не би требала бити утемељена у контексту војних наука, него би требала бити засебна.

[191] Бутурац К., Соломун Д., Утемељеност савремене полицијске знаности и њен допринос полицијској пракси, часопис Полиција и сигурност бр. 22, Загреб, 2013. године, стр. 131–132.

4.4.1. Наука о полицији и наука о управи

Између науке о управи и науке о полицији постоји значајна сродност, која произлази из тијесне повезаности појава које ове двије дисциплине проучавају. То потврђује и чињеница да је неспорно да управљање јавним пословима обухвата у себи:

- Вршење власти. Тако, полиција је несумњив примјер управног органа који врши власт и то са циљем да обезбиједи јавни ред. Она врши власт због обезбјеђивања сигурности грађана, спокојства, мира и слично. Одатле се управна функција најчешће остварује преко вршења власти због заштите и обезбјеђивања јавног интереса. За тај циљ, управа се брине да усагласи приватне интересе са заједничким интересом, обезбјеђујући грађанима (и правним лициима) да остварују своја права и правне интересе без нарушавања јавног интереса који је тачка везивања свих чланова у друштвеној заједници;
- Вршење јавне службе. Јавна служба, најопштије речено, представља збир услуга које су неопходне за све грађане друштва, без којих не би могла да се замисли свакодневница у савременим условима. Значење јавних служби је нарочито видљиво у социјалној и културној сфери живота човјека. У данашње вријеме, незамислив је опстанак државе (или локалне заједнице) која се не би бринула за образовање својих грађана, њихово здравље, хигијену, социјалну заштиту, културу, науку, безбједност и слично.[192]

Наука о управи је емпиријска дисциплина, а бави се ванправним проучавањем управе, односно најчешће служи за означавање извјесних појава везаних за државу, њену организацију и надлежност.[193] Она истражује стварност управе – стварна понашања органа управе у друштвеној реалности и цјелину односа друштва према управи. За њу су правне норме само индикатор стања – претпоставка о томе каква треба да буде управа. А каква је управа у стварности, не зависи само од прописаних норми већ и од мноштва других фактора (друштвених, политичких, економских, техничких, психолошких итд.) који се у оквиру науке о управи проучавају.[194] Посебан акценат се у оваквим проучавањима усмјерава на процесе организовања и управљања, на организациону структуру управних организација и на њене елементе – при чему се посебно анализира кадар, материјална и техничка средства, контрола и комуникације. А све то ради постизања већег нивоа ефикасности и рационалности у раду управе у цјелини.

---

[192] Давитковски Б., Лончар З., Наука о управи, Подгорица, 2012. године, стр. 5–6.
[193] Бачанин Н., Управно право, Крагујевац, 2000. године, стр. 2.
[194] Димитријевић П., Марковић Р., Управно право I, Београд, 1986. године, стр. 411.

Полиција у највећем броју земаља, иако постоје многе специфичности које јој дају обиљежје посебног система и чине је различитом од свих других управних организација, (не постоје двије државе у свијету које имају једнако организовану полицију) најчешће организационо припада министарству унутрашњих послова, а рјеђе органу управе другог назива. То значи да је полиција дио управе, односно ширег управног система те је предмет изучавања у оквиру науке о управи. Али, наука о управи као предмет свог интересовања има управне организације у цјелини, а полицију посматра само у оном дијелу у којем она има заједничке карактеристике са другим управним организацијама и дјелатности управљања. Чак се може рећи да се полиција због својих специфичности у односу на друге управне организације, најмање и проучава у оквиру науке о управи. То и јесте разлог што је дошло до развијања посебних проучавања полиције.

Значи, у дијелу у коме се обиљежја полиције подударају са обиљежјима других управних организација долази и до преклапања предмета науке о полицији и науке о управи. Ова подударност истовремено омогућава да сазнања науке о управи, као општија, буду дијелом примијењена у подручју науке о полицији, подразумијева се уз одговарајуће конкретизовање и прилагођавање осталим садржајима предмета науке о полицији. Тако се, рецимо, селекција кадра одвија начелно по истим правилима и процедурама у читавој управи, па би и сазнања науке о управи о селекцији кадра била примјењива у оквирима науке о полицији. Природа послова и задатака полиције знатно се разликује од осталих органа државне управе па је и селекција кадра за полицију скопчана са низом посебних питања која се не сусрећу код других управних организација. То указује на то да сазнања науке о управи о том питању могу бити примјењива само као општији и почетни ставови које је неопходно прилагодити и конкретизовати полицијској организацији и дјелатности.

Веза између ове двије научне дисциплине је таква да има и ставова који постављају питање о томе да ли је наука о полицији по свом карактеру на полицију примијењена наука о управи, тј. да ли се однос између тих дисциплина може свести на однос општег и појединачног. Ако би то било тако, онда би наука о полицији била једна од специјалних дисциплина науке о управи. Да бисмо разјаснили ово питање, треба поћи од става по коме се наука о полицији и наука о управи разликују не само по степену општости већ и по свом предмету. Чињеница је да је предмет науке о полицији ужи од предмета науке о управи (зато што се односи само на једну од управних организација), мора се узети у обзир и чињеница да је предмет науке о полицији истовремено шири од предмета науке о управи, пошто обухвата већи број друштвених појава које су карактеристичне само за полицију и њено дјеловање, а не и за друге управне органе. Ово се односи на појаве које су по својој природи специфичне само за

полицију и не могу се уклопити или се веома тешко уклапају у појам и облике управних организација. То се односи, рецимо, на организационе јединице које имају статус и улогу криминалистичке (судске) полиције, или пак тзв. политичке полиције које имају овлашћење на употребу средстава принуде које користи полиција, затим контрола полиције, ризици и опасности полицијске професије итд. О свим овим питањима у стандардним обрадама науке о управи се не говори, што упућује на разлике између предмета ове дисциплине и науке о полицији.[195]

Дакле, из овога што смо видјели, може се закључити да и поред уске повезаности ове двије научне дисциплине постоје видљиве разлике, и то у погледу нивоа општости изучавања, али и у погледу њиховог предмета – сфере интересовања.

4.4.2. Наука о полицији и полицијско право

Полицијско право систематизује и објашњава изворе и у њима садржане опште правне норме нашег позитивног права којима је уређена безбједност и полиција. Као „систем знања" о тим правним нормама полицијско право се бави правним појавама. Будући да су безбједност и полиција друштвене појаве, полицијско право се истовремено бави друштвеним појавама. Тим појавама се бави са аспекта правних норми којима је уређена безбједност и полиција, односно оних норми које смо уврстили у полицијско право и које чине његову садржину.[196] Полицијско право у сфери свог интересовања има, дакле, нормативне одредбе о организацији, задацима и овлашћењима полиције, а наравно и о поступку у полицијским предметима. Тако да се може прихватити и став да се, у ствари, ради о посебном дијелу управног права који се односи на органе унутрашњих послова – полицију. Полицијско право нам пружа практична, али и теоријска правна знања о појмовима и правним институтима везаним за полицију. Значај полицијског права лежи у чињеници да се оно односи, у суштини, на примјену права. А то нас упућује на закључак да је сродност између полицијског права и науке о полицији доста велика.

За полицијско право као нормативну дисциплину битни су позитивни правни прописи, док су за науку о полицији као емпиријску (ванправну) науку важне реалне појаве које настају у вези с полицијом и њеним дјеловањем. То значи да су правни прописи о полицији само један од извора грађе за науку о полицији, док су ти исти прописи за полицијско право основни извор грађе. Из тога

---

[195] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 31.
[196] Милетић С., Полицијско право, Београд, 2003. године, стр. 17.

произлази да би у оквиру полицијског права тежиште било на тумачењу правног прописа, утврђивању његовог мјеста у систему права и разматрању модалитета примјене, док су за науку о полицији битна понашања људи која настају у вези с тим прописом, односно појаве које пропис у стварности проузрокује. Поред тога, науку о полицији би, прије свега, занимали организациони прописи који се односе на полицију, а такви прописи су, у поређењу са материјалним прописима, сразмјерно мањег значаја за полицијско право.[197]

4.4.3. Наука о полицији и криминалистика

Када је у питању однос науке о полицији и криминалистике, чини се да ту има понајмање потешкоћа у њиховом међусобном односу. Наиме, није ријетка ситуација да криминалистика обухвата и неке садржаје из оквира предмета науке о полицији, као и да се између криминалистике и проучавања полиције понекад и не праве потребне разлике, ни суштинске ни терминолошке.

Криминалистика је јединствена наука, без обзира на прихваћену њену подјелу на одређене дисциплине, која има више теоријски значај, будући да пракса захтијева јединствену и систематичну примјену криминалистичких метода и средстава, с тим што треба рећи да су присутна и мишљења која не прихватају подјелу криминалистике на њене дисциплине. Криминалистика се бави изучавањем (проналази, усавршава и примјењује) одговарајућих метода и средстава у циљу спречавања и откривања кривичних дјела и учинилаца и обезбјеђења личних и материјалних доказа. Самим тим, у садржају своје дефиниције криминалистика обухвата превентивну и репресивну компоненту супротстављања криминалитету. У том смислу, криминалистика проналази, усавршава и примјењује научне и практичне методе које стално усавршава и прилагођава својим потребама у супротстављању савременом криминалитету, тако да они временом постају криминалистички методи.[198] Криминалистичка наука представља својеврсни кондензат свега позитивног у научном и искуственом смислу. Истовремено, она, у односу на кривичноправне науке, усљед свог динамичког карактера, може боље да прати експанзивне токове модерних наука, нарочито у техничким подручјима.[199]

Из изнесеног проистиче да криминалистика не захвата предмет науке о полицији, већ да се она конкретно односи на дјеловање полиције, као и других органа на спречавање и сузбијање криминалитета, а не односи се на изучавање

---

[197] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 32.
[198] Бошковић М., Бошковић А., Криминалистика, Бања Лука, 2007. године, стр. 12.
[199] Корајлић Н., Мухареми Д., Хеуристичка криминалистика, Травник, 2011. године, стр. 4.

тих органа. Знања која нуди криминалистика не служе само полицији, него и другим органима, у првом реду правосудним. Када је у питању полиција као државни орган који је за грађане највидљивији у супротстављању свим безбједносним изазовима, па тако и криминалитету, криминалистика служи у свакодневном рјешавању различитих врста кривичних дјела – и то како репресивно тако и превентивно. У саставу полиције постоје различите врсте полицијских организација, а криминалистичка (истражна) полиција је та која помоћу знања која им нуди криминалистика у највећем обиму реагује на криминалне појаве. Наравно да се и у другим областима рада полиције, на примјер, јавни ред и мир, безбједност саобраћаја и слично, користе знања из области криминалистике.

Дакле, однос између науке о полицији и криминалистике је у суштини однос двије сродне дисциплине. То су дисциплине чији предмети имају значајне додирне тачке на подручју криминалистичке полиције, међусобно се допуњују и заједно освјетљавају комплексно полицијско дјеловање на пољу борбе против криминала. Иако се криминалистичка полиција бави сузбијањем и разјашњавањем криминалитета, криминалистика се не може поистовјетити са науком о полицији. Иако је научна полиција дио полицијског система који у свом раду примјењује научне и техничке методе, који се користе нарочито у пословима безбједности саобраћаја, заштите од пожара и експлозија, као и у истрагама код откривања извршилаца и трагова кривичних дјела, не би било веће користи ни од покушаја да се садржина предмета науке о полицији укључује у криминалистику. Проучавање криминалистичке полиције, односно начина њеног организовања, кадра, руковођења и сличних питања, треба да буде предмет науке о полицији, као дисциплине са задатком специјализованог проучавања читавог полицијског система. Уколико је и постојала потреба да се криминалистичка полиција са становишта наведених аспеката обрађује у оквирима криминалистике прије развоја специјализованих проучавања полиције и настанка савремене науке о полицији, таква потреба сада губи своје оправдање и њено даље подржавање би се могло довести у везу само са инерцијом.[200]

4.4.4. Наука о полицији и друге сродне дисциплине

Полицијска наука није у потпуности утемељена у Европи и свијету иако се готово пет деценија догађају квалитативни помаци у подручју сталног полицијског образовања, полицијских студија, међународне реорганизације полиције и научних истраживања у већини европских држава и у свијету. Полицијска

[200] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 34.

наука припада широком корпусу знања које дијели с другим академским дисциплинама, посебно с криминологијом, правом и разноврсним форензичким наукама (криминалистика, форензичка психологија, форензичко рачуноводство, дигитална форензика, хемијска форензика и друго), као и са социологијом, психологијом, менаџментом те безбједносним и политичким наукама. Наиме, у науци је уобичајено да се истој или сличној теми или истраживачком проблему приступа из друге, различите перспективе. На примјер, иако се криминологија и полицијска наука баве истим предметом истраживања (криминалитет и извршиоци), полицијска наука ће испитивати моделе за ефикасно откривање, доказивање, разјашњавање и спречавање одређене врсте криминалитета. Такође би било корисно истражити како се револуционарно откриће идентификације помоћу ДНК у криминалистичком истраживању одразило на начин и квалитет полицијског рада. На крају, много је питања и истраживачких проблема који су се досад разматрали углавном из уске, националне перспективе, а захтијевају системска компаративна истраживања из којих би произашли одговори на једноставно и опште питање: шта је добар рад полиције (полицијско дјеловање) у демократском друштву? У том смислу, концепт научног истраживања обухвата полицију као институцију и полицијски рад као процес.[201]

Криминологија се у литератури различито дефинише, али се најчешће схвата као наука о етиологији и феноменологији криминалитета која у оквире свог предмета може да укључи и разматрање полиције као једног од субјеката формалне социјалне контроле, односно видова реакције друштва на злочин и криминалитет. Наравно да се овдје не ради о анализи која би се могла довести у конкурентски однос према науци о полицији, осим у случају да се интересовање криминологије за полицију не схвати на један посебан начин, тј. тако да обухвати анализу читавог социјалног система полиције. Али, чини се да овако широко посматрање полицијске проблематике не би било у складу са стандардним схватањем предмета криминологије, односно подручја њеног основног интересовања.[202]

Да бисмо разумјели однос науке о полицији и социологије, прије свега треба да се осврнемо на питање шта је социологија. „Социологија је наука о друштву. Најопштија наука о друштву. Социологија, за разлику од осталих друштвених наука истражује и описује друштво у његовом јединству, без обзира што се то друштво испољава у различитим облицима (као миграција, криминал, као умјетничко стваралаштво, правне норме итд.). Социологија показује да је друштво скуп појава (процеса, односа) које, међутим, нису механички одвојене,

---

[201] Бутурац К., Соломун Д., Утемељеност савремене полицијске знаности и њен допринос полицијској пракси, часопис Полиција и сигурност бр. 22. Загреб, 2013. године, стр. 131–132.

[202] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 35.

апсолутно ограђене једна од друге, већ представљају дијалектички скуп (јединство), што значи да су оне међусобно повезане (посредно или непосредно), макар биле и различите, па чак и противрјечне. А да би то показала, социологија мора утврдити које су то карактеристике друштвених појава које их повезују међусобно. Утврђујући научне законе друштвеног развоја, законитост друштва, социологија, у ствари, утврђује најопштија својства појава (људских понашања) која говоре о заједничким карактеристикама тих појава."[203]

Дакле, општа социологија представља значајне изворе општих ставова који су базирани на емпиријским сазнањима и који могу бити примијењени у анализи и одређених питања која су у сфери интересовања науке о полицији. Рецимо, приликом анализе односа између полиције и неких друштвених група су неопходна сазнања са аспекта социологије о тим групама. То могу бити расне, етичке, вјерске, групе за притисак или неке друге групе. Дакле, социолошки аспект науке о полицији је веома изражен, што нас упућује на закључак да је она, у ствари, својим већим дијелом заправо социолошки поглед на полицију. Ако ствари посматрамо са овог становишта, онда је наука о полицији дијелом посебна социолошка дисциплина са специфичним предметом интересовања. Такође не треба заборавити и чињеницу да су проучавања полиције у неким земљама и почела и развијала се у оквиру социологије па су и данас присутна залагања за посебну социолошку дисциплину посвећену полицији (социологију полиције).[204]

Психологија и њене примијењене гране су, као спонтани пратилац и неодвојиви дио оперативног рада, одржавања јавног реда и мира и укупне дјелатности полиције, више од педесет година присутне у едукацији кадрова за потребе полиције у нашој теорији и пракси. Као пракса и начин психолошког поступања са људима, са странкама у оперативном раду са грађанима, примијењена психологија у овом смислу присутна је веома дуго. У области руковођења, психологија се више од сто година бави проблемима организације, координирања и руковођења процесом рада и свим проблемима субјективне природе који произлазе из сложености појма рада. Имајући у виду чињеницу да је руковођење у полицији, поред сложености, оптерећено и низом деликатних проблема и ситуација, потребно је осветлити овај процес са психолошког аспекта.[205]

Осмишљавањем садржаја и области примјене психологије у пословима полиције, користећи се веома богатом и захвалном праксом полиције и унапређујући сопствену теоријску мисао, примијењена психологија је давно крочила на пут развоја и науке. У томе јој помажу основне и примијењене гра-

---

[203] Раденовић П., Општа социологија, Београд, 1993. године, стр. 44.
[204] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 35.
[205] Костић И., Психологија руковођења у полицији, Београд, 2003. године, стр. 25.

не психологије, а исто тако и многе сродне и друге науке, које се са њом прожимају у сложеној, разноврсној и деликатној пракси и теорији полиције. На тај начин, криминалистичка психологија ће сасвим сигурно у потпуности испунити очекивања и допринијети остваривању принципа хуманости и професионалности полицијског рада. Предмет психологије, као основне науке јесу психички процеси, психичка стања и психичка својства која чине структуру психичког живота. У том смислу би се могло рећи да је психологија природна и друштвена наука која се бави посматрањем и проучавањем психичких процеса и психичких својстава и откривањем законитости у њиховом настанку, развоју и мијењању.[206]

Да би полиција, односно полицијски службеници били успјешни у свом раду, они морају бити способни да разумију основне психичке процесе, начин на који се ти процеси манифестују у понашању грађана. Ово је важно из разлога што су добар однос са грађанима и процјена понашања грађана веома важни у реализацији полицијских задатака. То значи да су психолошка сазнања неопходна полицајцима у њиховом раду и њиховој комуникацији са грађанима (јавношћу). Дакле, полицијска психологија је нашла своје мјесто у процесу вршења полицијских послова, а што је у конкретној вези са науком о полицији.

Наука о политици, односно политикологија је наука која проучава политику и политичке процесе. А то, у суштини, подразумијева проучавање организације и одвијања процеса у влади или неком другом систему (државном) који покушава да оствари безбједност, правичност и друштвени консензус, односно да разјасни многобројна друштвена питања те да управља широким спектром друштвених ресурса. Однос политиколошких наука према науци о полицији се заснива на чињеници по којој се проучавање појављује као специјализовано и детаљније проучавање одређених појава са израженим политичким значењима. Ту до изражаја долазе питања улоге полиције у друштву, у односу према систему власти, односу према политичким институцијама, средствима информисања, јавности, али и другим питањима која имају неспорну политичку димензију. Значи, код обраде ових питања, наука о полицији се користи општим знањима која нам нуде политиколошке науке.

Наука о полицији има доста блиских веза и са организационим наукама, а оне се тичу подручја које се односи на питања организације полиције и организације процеса рада у полицији. Организовање, између осталог, значи и успостављање оптималне комбинације људских ресурса која ће омогућити ефикасно функционисање организације. Крајњи циљ организовања у сваком послу, па тако и у полицијском, јесте постизање ефикасног функционисања. Значи, да би се постигао успјех у раду, потребно је повезати све елементе у једну

[206] Исто, стр. 26.

складну цјелину. Под организовањем процеса одвијања радних активности у полицијској организацији може се сматрати функција организовања и руковођења, које имају циљ да изнађу најпогодније методе и средства рада, да одређују конкретне задатке за сваког извршиоца који учествује у одређеној активности те рок у којем се треба извршити одређени посао, како би се успјешно реализовала укупна активност. У том смислу су важна сазнања из области организационих наука, која се појављују као општа знања и прилагођавају се полицијској организацији.

Свакако да не треба занемарити и чињеницу да се наука о полицији користи и резултатима правних научних дисциплина, међу којима су најзаступљеније кривичноправне, управноправне и теоријскоправне. Такође, када има додира са предметом интересовања науке о полицији, свакако да и резултати историјских и војних наука могу наћи своју примјену у овој области.

4.5. Развој проучавања полиције

Већ по самом настанку, држава је преузела на себе чување јавног реда и мира у друштвеној заједници. За вршење тог и других задатака, она је организовала органе власти. Свакако да је међу тим органима један од првих органа био орган који је био задужен за одржавање реда и мира у друштву, значи, стварање повољног нивоа безбједности. Кроз историјски развој државе и друштва, из ових органа који су вршили послове безбједности, развила се постепено полиција као специјализовани државни орган. Наравно, кроз цјелокупни историјски развој државе и друштва мијењала се и улога полиције. У развоју и дефинисању улоге полиције у држави важну улогу имала је и наука, а што је посебно дошло до изражаја у савременом друштву.

Данас у Европи и свијету егзистирају полицијске науке и оне се налазе у номенклатури са осталим наукама. На више од 500 полицијских факултета и универзитета реализују се полицијске студије. Граде их већи број дисциплина, имају дефинисане задатке, предмет изучавања, методологију изучавања и структуру. Код нас, као и у нашем ближем окружењу, полицијске науке скромно егзистирају у научним и образовним полицијским институцијама, а уопште их нема у номенклатури наука.[207] У том смислу, стратешки циљ Факултета безбједносних наука, када је у питању наука о полицији, треба да буде поштујући досадашње свјетске резултате на плану успостављања полицијских наука, као нашу истраживачку и едукативну полицијску праксу, да се успоставе основне

[207] Бановић Б., Амановић Ђ., „Полицијске науке у Републици Србији – стање и циљеви", РККП 2/22, 2022. године, стр. 204.

одреднице полицијских наука и обезбиједи њихов равноправан третман са осталим наукама.

4.5.1. Наука о полицији у 18. и 19. вијеку

Од почетка XVIII вијека, појављују се прва опширнија дјела посвећена вјештини државног управљања, односно уређењу и вођењу полиције. Њихова појава је била проузрокована порастом значаја које ове дјелатности добијају у централизованим апсолутистичким државама (прије свих, у Аустрији, Француској, Пруској). У овим земљама, улога државе и циљеви државног управљања почињу да се схватају као мисија посвећивања и усавршавања поданика, а тим циљевима је требало да послужи цјелокупно дјеловање моћног државног апарата. Из тог разлога је требало државне чиновнике обучити и наоружати потребним знањима како би могли са успјехом да испуњавају нове захтјеве који се пред њих стављају. Ова знања им пружа, односно има задатак да им пружи камералистика, односно групација камералних наука. Значи, камералне науке су обухватале фонд знања потребан за успјешно управљање државом и обављање државних управних послова, што се, наравно, односи и на полицијске послове.[208]

У вријеме настајања камералистике, државна управа се сводила углавном на широко схваћену полицију па се, сходно томе, и основна пажња камералиста усмјеравала на дјелатност полиције. У XVIII и XIX вијеку „наука о полицији" (пошто се разликује од савремене науке о полицији, стављамо је под наводнике) била је водећа камералистичка дисциплина, а њене присталице су претеча савремене науке о полицији, али и савремене науке о управи.[209]

Камералистичка „наука о полицији" обухватала је искуствена (емпиријска) знања, практична упутства и објашњења за рад полиције. Зависно од ширег или ужег схватања полиције, поједини камералисти су у „науци о полицији" обрађивали читаву дјелатност државе на унапређивању добробити становништва или само дјелатности у вези са одржавањем унутрашње безбједности. Првим значајнијим камералистичким радом, намијењеним за обучавање људи у полицији и другим државним органима, сматрају се Грађански закони у свом природном поретку, дјело француског аутора Жана Дома из 1694. године, у коме се обрађују питања безбједности и финансија.[210]

Полиција као институција у данашњем смислу ријечи, настала је постепено се одвајајући од војних снага и градила се током XVII и XVIII вијека као једна од

---

[208] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 37.
[209] Пусић Е., Наука о управи, Загреб, 1975. године, стр. 18.
[210] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 38.

манифестација модерне националне државе у Европи чији је основни задатак био заштита заједнице у цјелини. Полицијска наука је у том времену у Француској била изједначена са управљањем државом. У XVII и XVIII вијеку полиција је била схваћена као скуп стратегија и техника којима влада у оквиру државе управља људима као појединцима. Камерализам административне праксе у Њемачкој (према Фон Јусти 1756) описује се као тзв. полицијски парадокс који се састоји у томе да полиција својим интервенцијама „подстиче" грађане на јачање државе, што су прихватили и криминолози оног времена истичући при томе значај јавности. Ипак, нови облик промишљања о полицији као полузи државе у раном раздобљу довео је до доктрине у којој надмоћност има држава, њена снага и просперитет у односу на њене становнике. Ту унутрашњу снагу чини управо полиција у Француској, Њемачкој и Италији оног времена. Значи, није ријеч о институцији или механизму унутар државе, већ о технологији владања и управљања својственој држави те идентификовању подручја, техника и циљева на које држава интервенише. За разлику од Француске, у Њемачкој је полицијска наука већ била етаблирана академска дисциплина. У то вријеме Фон Јусти (1756) написао је приручник под називом *Начела полицијске науке* у којем је нагласио централни парадокс полиције који се састоји у томе што полиција омогућује јачање државе и истовремено обезбјеђује и побољшава начин живота грађана с циљем јачања државе. Почетком XVIII вијека, полицијска наука је постала дијелом камералистичких наука. Ријеч је о теорији и пракси државног управљања економијом, односно о томе како се најбоље могу обезбиједити приходи који гарантују благостање државе. Из тог разлога су се полицијски службеници практично обучавали на курсевима на академијама након завршеног дијела универзитетског образовања. У ширем смислу, осим јавних финансија, наука о полицији је постала систематизована као практична наука администрације која се, осим институцијом, бавила предусловима реда и поретка.[211] Дакле, кроз период од пуна два вијека, присталице камералистичких теорија о полицији, али и бројних дјела приручничког карактера (збирки прописа и практичних упутстава за рад полиције), дали су значајан допринос не само практичном усавршавању полицијске дјелатности већ и стварању темеља научног приступа полицији и цјелокупној управи у савременом добу.

[211] Бутурац К., Соломун Д., Утемељеност савремене полицијске знаности и њен допринос полицијској пракси, часопис Полиција и сигурност бр. 22, Загреб, 2013. године, стр. 134–136.

4.5.2. Научно проучавање полиције до Другог свјетског рата

Научно интересовање за полицију присутно је у дужем временском периоду, али мора се признати да је то било у доста малом обиму те да није имало неку свеобухватност. У том ранијем периоду „наука о полицији", што смо и видјели, имала је, прије свега, практични карактер, а уз то је дала и извјесне резултате трајније теоријске вриједности, који нису били систематизовани, а били су углавном уопштени. Јасно је да је постојала потреба да се у таквим условима, са тако оскудним резултатима, крене у правцу стварања нових количина релевантних научних сазнања о полицији у оквирима других научних дисциплина, прије свега, правних и социолошких, али и других. Дакле, требало је дјеловати тако да се подстакне шири интерес и потреба за изучавањем полиције.

Такве прилике се стичу на почетку XX вијека и то је вријеме које се може сматрати временом отпочињања научног бављења полицијом. По природи ствари, најраније студије полицијске проблематике односе се на историјат полиције у појединим земљама, нарочито у Енглеској и Француској. Након тога су услиједиле и бројне студије које су обрађивале полицијске организације, функције полиције, њене кадрове, односе са јавношћу, али и друга питања која су и данас актуелна и чине централна питања полицијских наука.

У периоду између два свјетска рата, научно бављење полицијом се полако шири, како у погледу проблематике која се обрађује, тако и у правцу географског распростирања основног научног интересовања за полицијски феномен. У овом раздобљу, појављује се мноштво специјализованих научних студија, докторских дисертација, чланака и других научностручних радова о полицији. На многим европским универзитетима су већ тада постојали посебни криминолошки, криминалистички, судскомедицински и слични институти, а у програмима појединих од њих су проучавани и одређени садржаји из оквира будућих полицијских наука. Значајне подстицаје проучавању полиције дали су у то вријеме снажан покрет за научну организацију полиције, тј. за примјену научних и техничких метода у раду полиције (тзв. научна полиција), затим постепено опште модернизовање и професионализовање полиције, оснивање Међународне криминалистичке полиције (1923) и размјена искустава у оквиру ове организације, отварање и дјеловање специјализованих школа, института и научних лабораторија за професионалну обуку полицијског особља, као и друге промјене у полицији предузете ради њеног квалитетнијег оспособљавања за ефикасније супротстављање криминалитету.[212]

---

[212] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 39–42. На Париском универзитету, у саставу Криминолошког института, постојала је посебна секција за полицијску

Свакако треба рећи да се у том времену и на нашим просторима појављивао један број аутора који су писали и развијали област полицијских наука. Ово је нарочито било присутно у Србији тог времена, гдје се један број аутора исказао по својим радовима који су третирали организацију и дјелатност полиције, као што је, рецимо, Душан Алимпић који се бавио анализом историјског развоја полицијских власти у Србији.

4.5.3. Савремено стање проучавања полиције

Синтагма *полицијска наука* упућује на више значења. Ако је ријеч о едукацији и тренингу полицијских службеника, она се односи на полицијско поступање, основе струке, потребне квалификације и вјештине за које се обучавају студенти за обављање полицијских послова, а које произлазе из полицијске науке. Најкраће, то бисмо могли схватити као скуп основних знања и вјештина који се могу подвести под науку о полицији. Теме које су заједничке у готово свим државама су: полицијска опрема (униформа, возила, средства за везивање, ватрено оружје), одређени закони (или дијелови закона) и прописи који регулишу рад полицијских службеника, криминалистичко истраживање, специфична кривична дјела, саобраћај, контрола нарушавања јавног реда и мира и опасних ситуација те полицијска организација (укључујући управљање и административне послове). Иако у стварности не постоји „полицајац научник" о којем је почетком XX вијека писао Аугуст Волмер, он је на неки начин, ипак створен у првој половини XX вијека. Израз „научна полиција" има своје коријене управо у Европи. Поред описаног концепта полицијске науке у којем доминирају појмови владања или управљања, појавила се криминолошки оријентисана полицијска наука која се развила у егзактну науку – форензику или криминалистику.[213]

Полицијска наука је интегрална наука која се заснива, између осталог, на друштвеним наукама попут криминологије и на специфичним аспектима природних наука у криминалистичком истраживању и форензици. Међутим, у

науку. Програм ове секције је, с једне стране, чинило проучавање криминалистике, а с друге стране, проучавање организације и функционисања полиције у Француској. И на појединим америчким универзитетима се оснивају катедре за полицијску науку (нпр. у Чикагу) или се организују курсеви из науке о полицији. На тим курсевима је полицијски кадар са универзитетским образовањем стицао допунску обуку, тако да је овдје наука о полицији схватана као збир специјализованих знања потребних универзитетским дипломцима да би се квалификовали (допунили своје образовање) за рад у полицији.

213 Бутурац К., Соломун Д., Утемељеност савремене полицијске знаности и њен допринос полицијској пракси, часопис Полиција и сигурност бр. 22, Загреб, 2013. године, стр. 137–138.

семантичком смислу, форензичке науке се разликују од полицијског дјеловања. У форензичке дисциплине спадају хемија, биологија, токсикологија, судска медицина и друге које се гранају у нове поддисциплине. Као такве, оне не припадају полицијској науци, иако њихове резултате полиција користи у свакодневном раду (на примјер, идентификација извршилаца помоћу ДНК или отисака прстију). Али, стоји чињеница да је заједничка карактеристика поменутих дисциплина наука о криминалитету која је интегрални дио науке о полицији и на јаснији начин указује на повезаност с полицијским дјеловањем.[214]

Када су у питању истраживања емпиријског карактера, она су започела прије педесетак година у већини западних земаља, али у највећој мјери у САД. Предмет истраживања било је полицијско насиље у случајевима кад се „државна власт коју симболизују полицајци није уважавала или јој се пријетило". Снажан замах истраживања професионалне полицијске културе (вриједносни систем, вјеровања и идеологија) и дискреционог права полиције почиње шездесетих година прошлог вијека због селективног приступа интервенцијама и кршења људских права током студентских протеста изазваних бруталним поступањем полиције. Такође је и угрожавајуће прогресиван пораст криминалитета захтијевао, односно стварао потребу за провођење и примјену резултата научних истраживања у одговору на алармантно стање у друштву. Тако је 1968. године Џејмс Вилсон провео прву емпиријску студију о функционисању полиције и изњедрио три полицијска приступа – законски, услужни и заштитнички. Предложио је да се децентрализује административна власт (снага) полиције како би се одговорило на потребе и жеље локалне заједнице. Келинг је 1974. године испитивао успјешност рада полицијске патроле на виктимизацију, страх од криминала и превентивне мјере и утврдио да њен рад у смислу учесталости појављивања не утиче на смањење, односно превенцију криминалитета, што су потврдила и многобројна истраживања у неким другим земљама (Енглеској, Холандији).

У Европи су се истраживања о полицији почела проводити од седамдесетих година прошлог вијека. У Француској су у почетку истраживани полицијска организација, селективност полицијских интервенција и дјелотворност полицијских упозорења. Модернизација и професионализација полиције почиње 1981. године када се због потреба образовања подстичу и истраживања о ефикасности рада полиције у униформи и полицијске обуке, која тада нису имала неког посебног одјека у научној заједници. Међутим, већ 1988. године ситуација се значајно мијења и наступа период процвата полицијских истраживања у сарадњи са научницима извана, али и у оквиру института полиције припојеног Управи националне полиције.

---

[214] Jasche, H. G., Neidhardt, K., (2004). Moderne Polizeiwissenschaft als Integrations-wissenschaft, стр. 18.

Што се тиче ових истраживања у Њемачкој, она су најприје била криминалистички оријентисана – на извршиоца и криминалитет, а након студентских немира и на полицију као институцију и њена овлашћења, имајући у виду чињеницу да полиција остварује први контакт с криминалним догађајем. Након тога, слиједе бројна истраживања која се односе на рад полиције у униформи, али и криминалистичке полиције. Једно истраживање из 1971. године показало је како селективне интервенције полиције према нижим друштвеним слојевима нису резултирале никаквим позитивним промјенама у испитиваној друштвеној заједници. Такође, испитивање ефекта истовременог истраживања свих кривичних дјела с (не)једнаким интензитетом показало је како криминалистичка полиција мора унапријед одредити приоритете, односно развити селективне механизме поступања у односу на то какав значај одређено збивање или криминални догађај представља за грађане.[215]

Иако се полицијска дјелатност одавно научно третира и истражује, занимљивим се чини неколико ставова једног броја теоретичара из ове области, зашто су шири научни кругови дуго избјегавали полицијску проблематику.

- Полиција је, бар се тако може схватити без озбиљнијег упуштања у ову проблематику, ријетко играла улогу значајног актера у генези великих историјских догађаја. Њени су задаци исувише рутински и везани за свакодневницу обичних људи; она не креира глобалну политику у друштву а судбина нације обично не зависи од њених активности. Наравно, ово не значи да полиција не може имати и да није понекад имала значајнију улогу у друштву.
- Полицајци не припадају друштвеној елити, а њихово занимање најчешће не спада у високоцијењене професије. Виши службеници полиције се обично не регрутују из горњих слојева друштва, нити тим слојевима, за разлику од високих војних официра, касније припадају.
- Полиција код већине истраживача изазива посебну врсту потребе за моралисањем, а код обичних људи – извјесну дозу моралне резервисаности, пошто ма колико да су принуда, ограничење, контрола и забране несумњиво нужне у друштву, оне не могу бити пријатне, нити избрисати из свијести људи чињеницу по којој полиција представља потенцијалну пријетњу примјеном силе према нама самима.
- Истраживање полиције подразумијева да ће се научник редовно сретати са једном групом мање-више практичних проблема. Један од њих је и

[215] Бутурац К., Соломун Д., Утемељеност савремене полицијске знаности и њен допринос полицијској пракси, часопис Полиција и сигурност бр. 22, Загреб, 2013. године, стр. 138–139. Занимљиво је и истраживање из 1977. године о томе која кривична дјела и који профил извршиоца остају изван домашаја кривичног правосуђа, односно ко у коначници одлучује о „одабиру" осумњичених, односно осуђених лица из укупне делинквентске популације.

што се полиција због своје традиционалне затворености опире научним истраживањима па се може рећи да је тачно да полиција увијек може пружити више информација о другима него о себи итд.

- Између истраживача и припадника полиције успоставља се видна баријера која се огледа у међусобном неповјерењу, тешком споразумијевању, одрицању компетенција и сл. Истраживач се судара са специфичним системом вриједности, ставовима, увјерењима, предрасудама и сличним субјективним моментима који владају унутар полицијске организације.
- Чини се да је развој проучавања полиције, односно интензитет јавних расправа о њој непосредно условљен степеном друштвеног и економског развоја и нивоом обавјештености, образовања и демократије.[216]

И поред свих тешкоћа које се још увијек јављају у области научног проучавања полиције, мора се констатовати да је у актуелном тренутку проучавање полиције веома динамично и све више присутно, а има елементе специјализованих истраживања. Данашња истраживања се односе углавном на: полицијску власт и њено ограничавање, контролу полиције, односе полиције и грађана, организационе проблеме, кадровску политику у полицији, руковођење, планирање, повјерење у полицију, ниво корупције у полицији, полицијску етику и бројна друга питања.

[216] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 44–46.

5. НАСТАНАК И РАЗВОЈ ПОЛИЦИЈСКИХ ЗАДАТАКА И ОРГАНА

5.1. Одржавање реда у примитивним друштвима

Историја нам показује да је полиција једна од најстаријих служби у људском друштву, односно држави. Чак нису ријетки ни ставови да је полиција настала кад и држава. Као елементарни облик друштвене контроле, полиција је старија и од саме државе. Полиција је настала, прије свега, као потреба владајуће класе да наметне одређена правила понашања појединцима. Прије настанка првобитних држава, у примитивно организованим друштвима, било је покушаја формирања неких облика полиције која су имала неформалан карактер. Повећање робноновчане размјене, развој занатства и пољопривреде, настанак приватне својине, формирање управног апарата и војне структуре, довели су до формирања сложеног друштва, односно до настанка првих држава. У исто вријеме, држава је морала да дефинише норме понашања како би у новонасталој друштвеној заједници обезбиједила ред, регулисала односе у друштву, али и заштитила интерес владајуће групације. Најранији примјер покушаја контроле понашања људи датира из античког доба и, према историјским подацима, потиче из времена око 2300. године прије нове ере, када су сумерски владари сачинили документ о кривичним дјелима против друштва. Кроз историјски развој, од тада су ова правила прилагођавана и модификована.

Поставља се питање како је изгледало регулисање међусобних односа између људи у првим примитивним друштвима, односно заједницама, а није спорно да је и у тим примитивним друштвима било покушаја да се оствари одређена контрола. Одређена савремена антрополошка истраживања примитивних друштава омогућила су нам да дођемо до нових сазнања о организацији родовско-племенских друштава. Занимљиво је истраживање које су провела двојица америчких научника почетком шездесетих година прошлог вијека, а они су утврдили да од 51 примитивног друштва већина њих (29) нема никакве

форме полиције. У овим друштвима постоје само минимални ниво организације и почетни облици приватне својине и подјеле рада. Живот у малим заједницама, какве су, на примјер, заједнице Ескима, не познаје чак ни установљене индивидуалне или групне органе за рјешавање крупних прекршаја утврђених забрана, па се у случају убиства члана заједнице према кривцу предузима акција читаве заједнице усмјерена на прогонство из заједнице или на његов линч. Слична је ситуација у још десет других друштава, а преосталих 18 из ове групације познаје неке облике органа за рјешавање спорова у вези са личном својином, њеним насљеђивањем и слично. За разлику од таквих друштава, у остала 22 се могу идентификовати извјесне форме полиције, и то у 11 постоји одређени систем за рјешавање спорова уз форме полиције, у седам само систем за рјешавање сукоба и у једном само форма полиције без других правних институција.[217]

Резултат овог истраживања јесте закључак да се полиција појављује у оном тренутку када примитивна друштва постају сложена (комплексна), тј. социјална комплексност представља онај минимално потребан услов који доводи до настанка полиције. На сличном трагу је и енглески истраживач (С. Д. Робинсон) који, на основу својих истраживања, долази до сљедећег закључка: „Друштву у коме доминира владајућа класа нужан је принудни инструмент за одржавање контроле над основним ресурсима и радном снагом потребним ради производње вишка производа који служи одржавању позиције те класе".[218] Дакле, настанком социјалне неједнакости и њеним превладавањем над ранијом егалитарношћу (једнакошћу), настаје и потреба за креирањем посебног принудног инструмента. Из овог закључка можемо препознати други битан елемент полицијске улоге, а то је улога полиције у одржавању поретка на власти. И у актуелном тренутку, улога полиције јесте да спријечи насилно рушење власти, а тако ће остати и у будућности.

Дакле, из напријед изложеног могло би се претпоставити да се еволуција полицијске функције у родовско-племенском друштву кретала од њених најједноставнијих форми (колективне реакције заједнице на кршење забрана) према формама у којима полицијска функција припада свим ратницима и, на крају, ка обликовању посебних (индивидуалних и групних) структура које су добијале задужења у вези са одржавањем реда. То кретање не треба схватити као праволинијско, пошто се у појединим друштвима првобитне заједнице форма војне демократије (тј. војна организација живота и власти) задржава до прелаза у државну заједницу. У таквој форми су сви способни чланови племена

---

[217] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 53–54. Тако, на примјер, код сјеверноамеричких индијанских племена дужност рјешавања спорова припада племенском поглавици, а суђење – племенском савјету. Млади ратници су задужени за одржавање реда, посебно приликом заједничког лова и церемонијалних ритуала.

[218] Исто, стр. 54–55.

истовремено и војници, који у миру врше своју другу улогу – полицијску улогу. На другој страни, полицијска улога се постепено специјализује утолико што се обликују посебне структуре за њено вршење. Те структуре чине племенске старјешине и њихови помоћници („полицијска егзекутива"), а њихова су задужења обухватала како одржавање реда у заједници тако и очување успостављене структуре власти у примитивним друштвима. Очигледно је временом њихова функција увећавана, у чему су посебну улогу играли све сложенији односи у заједници.[219]

5.2. Постанак државе и процес уобличавања полицијских задатака и органа

Процес у којем је настајала држава одвијао се као постепени прелазак из преддржавних у једноставне државне форме, а све то под утицајем многобројних друштвених, економских, културних и других фактора и околности. Питање о постанку државе, како то каже професор Слободан Јовановић, није правно питање већ фактичко. О начину како државе настају нису прописана никаква правила, нити је установљена нека власт која ће пазити да се државе стварају по тим правилима, као што, на примјер, државна власт пази да се општине стварају по законским прописима. Постанак државе треба довести у везу са настанком организације власти, јер је то оно што државу одликује од племенских заједница. Та се организација успоставља како у вези са одбраном заједнице од спољних напада тако и у вези са одржавањем унутрашњег мира, а њену основу чине родовско-племенски органи који се трансформишу у државне органе.

Држава је, значи, преузела зачете форме полиције из преддржавног уређења и ставила их у ред својих најважнијих задатака. Преузимањем ових форми полиције (али и других органа) оне постају дио организације власти државе па тако и држава постаје заједница која се разликује од преддржавних друштава. То је разлог што се процес стварања (организовања) државе не може одвојити од истовременог прерастања оних форми полиције које познаје првобитна заједница у институције државног уређења. Тај процес Слободан Јовановић описује овако:

„Испрва државна власт је остављала да појединци расправљају своје размирице како знају; али постепено она је морала узети на себе одржавање унутрашњег мира. Насупрот томе, толерисање стања сукоба између чланова заједнице чинило је државу не само слабом према спољашњем непријатељу, већ је

[219] Исто, стр. 55–56.

могло изазвати и њено распадање (нарочито, кад се узме како је првобитна државна организације била лабава). Због тога, одржање унутрашњег мира постаје исто тако њен задатак као и одржање спољашњег мира. Да би се одржавао унутрашњи мир, мора се утврдити један ред који су сви дужни поштовати. Тек кад се почела старати о унутрашњем реду, држава је постала правна установа у пуном смислу ријечи. Њен циљ није више био вршење насиља над спољашњим непријатељем, него и сузбијање насиља у њеној унутрашњости. У сузбијању тога насиља, држава је без сумње употребљавала силу, али та употреба силе била је само средство за остваривање извјесних апстрактних правила, извјесних идеја и начела.[220]

Из овога можемо закључити да је обезбјеђење реда у друштвеној заједници било једна од основних сврха које је држава, од најранијих времена, преузела као свој задатак и да је ради извршења тог задатка организовала посебне органе власти. Да би се ред у заједници одржавао на одговарајући начин, било је потребно прописати правила о том реду, али и формирати органе који интервенишу, по потреби и силом, како би се обезбиједила онаква понашања појединаца (поданика) каква су захтијевана регулативним правилима. Дакле, држава због тога преноси на полицију улогу одржавања реда у друштву, док се прописивање правила о реду у друштву у почетку мијеша са функцијама полиције, а касније постаје задатак других државних органа (законодавних и извршних). Овдје свакако не можемо заобићи и другу основну сврху стварања полиције, а која се састоји у обезбјеђивању функционисања установа власти, која је такође преузета из преддржавног уређења. Установе власти у свакој држави формирају се као поредак власти, заштићен одређеним правилима, чије се поштовање намеће као обавеза читавој заједници. Било да тај поредак схватимо као саставни дио успостављених правила у заједници који дјелује у интересу свих било као израз интересне доминације владајућих, тј. као наметнут осталим члановима заједнице од владајуће елите, чињеница је да он, док се не промијени, обавезује све чланове заједнице. Полиција је, иако је и сама дио тог поретка власти, од државе добила задатак да заштити личност владаоца и обезбиједи несметано функционисање других установа власти. У том смислу се и каже да полиција представља двоструку оригиналност тиме што је најстарији облик друштвене заштите, али, такође, и главни начин изражавања власти.[221]

Као што смо видјели, држава постаје правна категорија у пуном смислу те ријечи оног тренутка када је на себе преузела рјешавање спорова између људи и група. А улогу заштите поретка власти држава је одувијек и без изузетка утврђивала као функцију сопствених органа и то је, наравно, тако и данас.

---

[220] Јовановић С., О држави – основи једне правне теорије, Београд, 1990. године, стр. 30–33.
[221] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 57–58.

Поготово када је у питању дјелатност коју врши полиција, неспорно је да је безбједност атрибут државе. Наравно да је држава и за друге области које су у њеној надлежности формирала посебне органе који ће вршити одређене послове, а полицијски органи су свакако највидљивији и чини се међу најважнијим за грађане.

Сам настанак полицијских задатака, односно дјелатности полиције није тешко временски опредијелити. Чини се неспорним да се он повезује са временом настанка и стварања државе. Формирање и изградњу државе као организације, пратило је формирање и развој полицијске организације. Наравно да формирање и развој полицијске организације није могуће повезати са временом настанка државе, макар кад говоримо о полицијској организацији у данашњем смислу те ријечи, али јасно је да су од самог настанка државе постојали органи који нису носили назив полиција, али су обављали послове и задатке које од свог настанка као специјализованог државног органа обавља полиција.

У цијелом поступку стварања и формирања полицијских органа, треба имати на уму да постоји дуготрајна повезаност полицијске и војне организације и њихових задатака. На самом почетку државног развоја, полицијске и војне задатке вршили су исти органи – оружана формација која се у рату користи за спољашњу одбрану земље и војне походе, а у миру за одржавање унутрашњег реда и повољног стања безбједности у цјелини. Ово нас упућује на то да се од постанка државе до данас могу разликовати двије главне фазе у организационом развоју полиције: једна у којој постоје једноставније или ране форме полицијских органа и која би углавном трајала до XVIII вијека и друга која наступа послије тога и у којој постоји модерна полицијска организација или модерна полиција. Везано за ово, поставља се питање критеријума помоћу којих би се разликовале ране форме полицијских органа од модерне полиције.[222]

Различита су мишљења о томе шта карактерише модерну полицију, али ми ћемо се овдје држати мишљења које прихвата највећи број аутора који се баве овом проблематиком, а оно стоји на тези да модерну полицију одликује јавност – јавни карактер ове службе, специјализација у вршењу послова и професионализам.

Иначе, у модерном времену, јавност улази у све поре вршења послова државне управе, па се то наравно односи и на полицију. Поред јавности у вршењу послова полиције, важно је истаћи и јавни карактер полицијске дјелатности, а он се огледа у томе што њена легитимност извире из овлашћења која јој даје држава. Дакле, држава је та која има обавезу да грађанима и друштву у цјелини пружа услуге безбједности па, иако могу да постоје и постоје и неки облици недржавне полиције, она је подређена и под надзором државне полиције.

[222] Исто, стр. 59.

Полиција је сама по себи специјализован државни орган, а карактеристика специјализације се манифестује у спољашњој специјализацији, што значи да се полиција концентрише на послове одржавања реда и поретка те на превенцију и откривање повреда тог реда и поретка. Специјализација се свакако односи и на ослобађање полиције од неполицијских послова. Такође, специјализација има и свој унутрашњи вид који се односи на подјелу послова унутар полицијске организације. У савременим условима, степен унутрашње специјализације је достигао веома висок ниво.

Што се тиче професионализма, он означава карактеристику која се односи на цјелокупну модерну државу, а имајући у виду значај полиције, ту је, чини се, и највидљивија. Односи се на сталност занимања, што је неопходно пошто се не може било коме повјерити вршење полицијских задатака. Овлашћења полиције су прописана посебним прецизним законским прописима, предвиђена су строга правила селекције код пријема кадрова у полицијску службу, правила организовања полиције итд. Супротно овом нивоу професионализма, ране форме полицијских органа нису имале тако утврђену структуру, а није била јасна и прецизна регулатива којој је подлијегала полиција.

5.3. Антички коријени полиције

Историја показује да је полиција једна од најстаријих служби у људском друштву, односно држави. Као елементарни облик друштвене контроле, полиција је старија и од саме државе. Тако су и у државама старог вијека постојали извјесни облици полиције. У старом Египту постојали су још почетком III миленијума п. н. е. посебни службеници задужени за безбједност у египатским провинцијама, док се полицијска организација, која се односила на чување фараонских и других гробова, први пут помиње 1340. године п. н. е. Ову институцију познају и старе цивилизације, односно домородачки Индијанци на америчком континенту. Тако су код Астека постојали комесари задужени за одржавање реда, а код Инка полицијски функционер је био задужен за десет породица које је данонoћно надгледао. У старој Грчкој и Риму, у састав полицијских формација често су узимани робови, пошто су слободни грађани ово занимање сматрали понижавајућим. Полицијску дјелатност у Атини обављало је више тијела и органа. Дјелатност надзора над странцима вршио је полиарх, а уличну и трговачку полицију чинило је неколико чиновничких група са по десет чланова. Астиноми су водили бригу о стању улица, вршили су надзор над грађевинским радовима, а имали су и право изрицања новчаних казни за мање преступе. На трговима су ред одржавали агерноми који су водили рачуна

и о томе да трговци не продају фалсификовану робу. Након Пелопонеског рата формирани су и периполи, стални одред лако наоружаних људи који су вршили послове пограничне страже.[223]

У Вавилону је до данас познат Хамурабијев законик (период око 1680. године прије наше ере) који је помињао поједине дворске и државне чиновнике. Посебно су за нас интересантни: тјелесна гарда владара, намјесници области који су прикупљали порез за краља, управници области (нома) и градова, краљеве судије које су вршиле и управну власт и слично. У пропратном тексту из Законика, Хамураби наглашава да је „учинио да становници буду безбедни" и да проузроковаче немира међу њима није трпио.[224]

Први записи о службама које су обављале полицијске послове јављају се у Египту око 3500. године прије нове ере. У Египту, за вријеме владавине фараона, највиши државни чиновик био је управник двора (џати) који је имао два помоћника (за горњи и доњи Египат). Управник двора је у исто вријеме обављао више функција, руководио је цјелокупном јавном управом, јавним радовима, а био је и шеф полиције, судија и законодавац. Египат је био подијељен на регионе или провинције (номе) на чијем челу се налазио номарх уз ког су се у свакој провинцији налазили службеници задужени за полицију (шефови полиције), који су били задужени за полицијске послове (вођење истрага, одржавање реда и друге послове, укључујући и задатке џелата). Занимљиво је навести да су у старом Египту, у руралним подручјима египатског краљевства полицијске снаге биле задужене за заштиту пољопривредника од пљачкаша, али су и дјеловале као сакупљачи пореза. Физичка сила била је легитимно средство за оне који су покушавали избјећи порез.[225]

Појавом римске империје убрзан је процес диференцирања државних органа и функција. По први пут у историји, настала је држава која је област своје владавине проширила готово на читав познати свијет и такву владавину одржала је у периоду од скоро хиљаду година. Степен друштвене комплексности који је карактерисао римско друштво и државу не може се поредити ни са једном државом прије Рима. Изузетан пораст популације се догодио, Рим је у времену свог процвата достигао бројку од милион становника, величина територије империје, хетерогена структура становништва, велики број робова и економско-политичка комплексност друштвених односа, наметнули су потребу формирања

---

[223] Гаћиновић Р., Корени настанка полиције у модерној држави, Журнал за криминалистику и право, Београд, стр. 71.

[224] Јовичић Д., Шетка Г., Организација и надлежност полиције, Бања Лука, 2018. године, стр. 31–32, по Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 62.

[225] Јурина М., Јурковић С., Пушељић М., Елементи организације полиције, Загреб, 1999. године, стр. 43.

сложеног и разгранатог државног апарата у којем су послови одржавања јавног реда и мира заузели значајно мјесто.[226]

У првој фази организације полиције у староримској држави изборни органи – едили – били су задужени за одржавање јавног реда и мира, безбједност на путевима и гашење пожара, у чему су им помагали помоћници и робови као полицијска трупа. Реформом Октавијана Августа (27–14. године прије нове ере) први пут у историји створена је полиција као посебна професионална служба државе. Главни полицијски орган постао је градски префект (*praefectus urbi*), надлежан за Рим и ближу околину, који је поред полицијских послова, бринуо и о градским комуналним службама и вршио судску функцију. Он је имао помоћника – командира ноћне страже (*praefectus vigilum*) коју је чинило око 1000 људи, задужених за одржавање реда и обављање противпожарних дужности. Њему су на располагању биле и посебне полицијске снаге састављене од римских грађана, тзв. *cohortes urbanae*, организоване по војном принципу и повезане са преторијанском гардом, која је, поред заштите императора, имала и улогу политичке полиције. Тип државне организације какав је увео Август трајао је без значајнијих промјена скоро четири вијека. За вријеме владавине Трајана, основана је посебна служба за откривање и истраживање злочина – фрументарији који су првобитно служили као војници задужени за исхрану својих јединица, да би временом преузели посао прикупљања информација о разним догађајима у провинцијама. Фрументарији су, заправо, представљали тип политичке полиције чији је утицај јачао пропорционално јачању улоге и утицаја самог цара.[227]

За полицију старог Рима примјерена је оцјена да је она била војнички организована. И поред тога, на одређена мјеста су постепено увођени цивили. Полицији Римског царства узор је била полиција старих Египћана, с тим што је модел римске полиције свакако представљао први примјер развијене и, за оно вријеме, неспорно модерне полиције. Томе у прилог иде и чињеница да је и тада за свако убиство сачињаван детаљан писани материјал, са подацима о имену жртве, времену, дану, мјесту и начинима извршења дјела и оружју којим је дјело извршено. Материјал је садржавао податке о јатацима, саучесницима, опљачканим стварима итд. Тај материјал (протокол), заједно са ухапшеним лицима, достављан је истражном органу.

---

[226] Нешковић С., Безбедност и реформе у Србији, Институт за политичке студије, Београд, 2006. године, стр. 77–78.

[227] Исто, стр. 79.

5.4. Полиција у средњовјековним државама

У државама средњег вијека који је трајао од краја V до почетка XVI вијека, дошло је до значајне регресије у односу на достигнути степен развоја свих државних институција у старом вијеку. Ово се односи и на полицију. Изузетак од правила је Византија која се може сматрати легитимном насљедницом Римског царства и римске државно-правне и културне традиције. Основно обиљежје средњовјековног феудалног уређења била је децентрализација власти, односно преношење многих надлежности са краља на господаре феудалних посједа. Врховним носиоцем власти сматрао се владар који је уз то био и врховни сопственик државне територије. Овакав (патримонијални) тип власти Макс Вебер дефинише као традиционални, гдје се власт врши на основу потпуног личног права.[228] Владар, дакле, располаже територијом и овлашћењем да дијелове територије да на коришћење члановима породице, цркви или другим лицима – феудалцима који су вршили власт над територијом која је била у њиховој надлежности и уједно имали обавезу одазивања на позив владара у рат.[229]

Средњи вијек није донио напредак него, напротив, као вијек мрака, представљао је корак уназад у погледу државне организације у цјелини, што се свакако одразило и на полицијску службу. Распад Римског царства изродио је многе антагонизме који су произвели велики број сукоба и покушаја стварања мањих државица на територији бившег царства. Све је то, наравно, неминовно довело до тога да писано право какво је постојало у Риму, прије свега, под негативним утицајем цркве, изгуби значај. Хегелова оцјена средњег вијека у правом свјетлу је осликала то вријеме, а по њој је средњи вијек доба друштва у коме је све вријеме обиљежено одсуством државе у правом смислу те ријечи.

5.4.1. Развој полиције у периоду „полицијске државе"

У укупном развоју полиције кроз историју, неопходно је дати осврт и на њену позицију у периоду тзв. полицијске државе. Дуго времена појам полицијске државе био је идентичан с појмом унутрашње управе, тако да је обухватао готово цјелокупну државну власт, изузимајући само ресор правосуђа и војске. Посебан значај и улогу полиција, посматрано историјски, добија у периоду када су актуелни били режими апсолутистичких монархија, а то је у већини земаља у Европи био период од XV до XVIII вијека. У апсолутистичким монархијама је

[228] Вебер М., Привреда и друштво, том I, Београд, 1976, године, стр. 183.
[229] Исто, стр. 203.

централну улогу у структури власти имао монарх, а послије њега најзначајнију улогу имала је војска и централизовани систем управе, који је био подређен директно монарху. Значи, у то вријеме је монарх био тај који је располагао са „*ius politie*" (правом полиције), што му је давало могућност да предузима све мјере које су по његовом мишљењу биле потребне за просперитет заједнице. При доношењу таквих одлука које су се односиле на цијелу заједницу, монарх је био руковођен „државним разлогом" те, пошто је те одлуке доносио самостално, овај период се назива и апсолутистичким.

У том периоду, читаво управно дјеловање се означавало полицијом и вршило се као полицијска власт па је за такву државу везан епитет полицијска држава, иако би много исправније било да се зове административном државом. Иначе, под полицијском државом подразумијева се посебан политички режим који има више карактеристика, међу којима су најчешће сљедеће:

- самовоља власти која је, прије свега, оличена у извршно-управним органима,
- управна, а посебно полицијска контрола штампе, скупова, састанака,
- „систем" полицијског прислушкивања и ухођења грађана,
- изражено одсуство снаге правних правила која су битна за уставноправну државу итд.

Историјски посматрано, полицијска држава се појавила у периоду апсолутизма, када су у процесу разбијања феудализма истакнути нови задаци државе и принципи њене дјелатности. У тим условима, монарх за себе резервише право да издаје задатке државној управи, а с друге стране, државној управи остаје да процјењује како ће испунити монархове захтјеве.

Овакву улогу полиција је имала у многим државама тог времена. Колико се организовано прилазило оспособљавању управе па, самим тим, и полиције, да служи владару, јасно илуструје примјер Русије. Наиме, 1720. године у Русији отпочиње школовање чиновника за рад у управи, војсци и полицији, указом Петра I који обавезује на обуку племићке дјеце за службу у државној управи. Оснивају се школе за обуку војске и полиције. За рад у државној управи уводи се обавезно полагање испита те се постављају одређени кодекси које мора да испуни државни чиновник да би што оданије служио владару. На примјер, неки од кодекса понашања државних чиновника, па самим тим и полицајаца, били су сљедећи – да има добру вољу за извршавање налога или да буде вјеран служби императорског величанства и слично. Из изнесеног је видљивио да је највећи број држава овог периода формирао такву власт и органе државне управе који су се руководили само „државним разлогом" у остваривању државних интереса и то је неминовно у пракси доводило до постојања самовоље и арбитрарности управних органа.

Појам *полицијска држава* означава, прије свега, посебну форму државе у којој фактички влада полиција, односно у којој полиција и управни апарат нису подвргнути закону, него напротив, дјелују арбитрарно, невезани законом. Овакву улогу, као што смо видјели, полиција је имала превасходно у феудалним апсолутистичким монархијама.

Оваква држава историјски је претходила и била је супротност правној држави која је створена побједом буржоазије и изградњом грађанске демократије. Полицијска држава или, боље речено, полицијски режим, није нестао ни послије нестанка апсолутистичке монархије на историјској позорници. Напротив, полицијски режим је присутан, али далеко рафинираније у неким савременим политичким уређењима, на примјер, у фашизму или у бившем СССР-у у периоду стаљинизма, а манифестује се у прислушкивању, опсервирању, ухођењу грађана, као и другим методама. У најширем смислу, појам *полицијска држава* означава сваки тоталитарни систем, у којем је улога полиције наглашено репресивна, када је у политичким процесима јако изражена и користи се за остваривање свемоћи режима којем служи.

5.5. Развој савремене полиције

Велике економске, друштвене и културне промјене крајем XVIII и почетком XIX вијека (индустријска револуција, социјалне револуције итд.) приморале су апсолутне монархије да постепено уступе мјесто уставним, како би се дјеловање управе уклопило у правни поредак. Након тога долази до диференцијације управне структуре (на министарства) и професионализације рада управе која се подређује правној и политичкој контроли. Дакле, послије апсолутистичке монархије и периода полицијске државе наступио је период правне државе. Правна држава је термин који је створен у њемачкој политичко-правној литератури крајем XIX и почетком XX вијека. Под овим појмом подразумијева се, прије свега, држава у којој је обезбијеђена формална законитост и правна једнакост свих грађана. Други елемент овако схваћене правне државе јесте свакако континуитет уставног режима обезбијеђен по правилу постојањем легитимне и насљедне монархије. Сам термин легитимност у суштини значи континуитет у насљеђу на пријестолу, односно право на положај, а настао је у Француској послије Француске буржоаске револуције, када и настаје правна држава, чији се настанак везује за настанак уставних монархија, јер је устав битна претпоставка правне државе.

С појавом правне државе долази до значајних промјена у ресору полиције. Те промјене подразумијевају промјену положаја организације полиције, што

узрокује промјену метода рада и улоге полиције у друштвеној заједници. Принцип подјеле власти представља основни принцип правне државе, а подјела власти је класична, што значи – законодавна, судска и управна (извршна).

Како су уставност и законитост основна обиљежја сваке правне државе, то само по себи подразумијева да закони обавезују и оне субјекте на које се односе, али и оне који их доносе. Значи, доносилац закона је обавезан да поштује законе које је донио, а он то чини путем органа који примјењују законе. Из овога произлази да је у правној држави дјелатност државних органа, па тако и полиције, заснована на закону и законито донесеним прописима.

Правна држава, такође, подразумијева да грађани чија су права нарушена незаконитим понашањем државних органа, могу та права остварити путем суда. Грађани ће моћи своју заштиту остварити пред судом само уколико политика нема утицаја на судску власт, што опет довољно говори о значају принципа подјеле власти. „Ограничавање државне власти резултат је заштите одређеног вриједносног минимума који чине људска права која не могу бити угрожена позитивноправним системом."[230]

И поред тога што правна држава има велики значај за управу, јер обезбјеђује законитост у функционисању органа државне управе, она није лако ушла у сферу полицијских послова. Наиме, природа полицијског посла сама по себи често доводи у ситуацију припаднике полиције (једнако и руководиоце и извршиоце) да доносе неке одлуке које произлазе из дискреционих овлашћења. То је напросто нужност, јер је немогуће предвидјети све ситуације у којима се полиција у свакодневном обављању послова, поготово у нашим условима (транзиције), може наћи те полицију није могуће увијек ограничити законским прописима. Постојање дискреционе оцјене (дискреционог права) не значи да полиције ради мимо закона, већ само да има слободу кретања унутар формалних и материјалних закона. Дискреционо право одлучивања (дискрециона оцјена) може се посматрати са колективног и индивидуалног аспекта. Посматрано са колективног аспекта, дискреционо право одлучивања у полицији би представљало избор више законом прописних (предвиђених) рјешења за конкретну ситуацију од стране менаџмента полиције (ради се о ситуацијама у којима менаџмент полиције мора донијети одлуке које ће утицати на рад и поступање цјелокупне полицијске организације). Ако се дискреционо право одлучивања у полицији посматра са индивидуалног аспекта, онда се може рећи да се оно односи на практичну примјену овлашћења полицијских службеника и њиховог поступања у конкретним ситуацијама, тј. избору једног од више понуђених законских рјешења за рјешавање конкретне ситуације.[231]

---

[230] Кунић П., Управно право – општи и посебни дио, Бања Лука, 2001. године, стр. 449.

[231] Шетка Г., Дискреционо право одлучивања у полицији, часопис Безбједност, полиција,

При томе се не смије запоставити интерес носилаца политичке власти (који је био посебно изражен у почетном стадију стварања правне државе) да полиција може примјењивати средства принуде према грађанима без строгог поштовања посебне прописане процедуре. Употреба принуде, посебно непосредне, од стране полиције кретала се од потпуне слободе до строге законске уређености – ко, када и како може примјењивати принуду. Наравно да је овако ауторитативно понашање полиције било апсолутно у супротности са интересима већине. Стога је политичка борба да се поступање полиције доведе у оквире законских овлашћења била дуготрајна и бременита разним потешкоћама те је и трајала много дуже од хтијења већине.

Међутим, у полицији (тзв. унутрашњој управи) услиједиле су велике промјене управо настанком правне државе. Од њеног настанка, полиција није више превасходно чувар државе од грађана, већ је њена активност усмјерена према интересима цијелог друштва, односно свих грађана, а не само владајуће структуре.[232]

Једна од одлика савременог друштва свакако јесте функционисање комплетне државне управе у условима правне државе. У савременом друштву, улога и задаци полиције су бројни и разноврсни, а усмјерени су на интересе свих грађана и читавог друштва, на једној страни, као и на интересе државе, односно државног апарата и политичке организације друштва, на другој страни. Значи, улога полиције у савременом друштву је веома сложена, а та сложеност се не огледа само у формалном смислу, односно у разноврсности и бројности задатака полиције. Чини се да је много важнији сегмент који се огледа у различитој усмјерености појединих задатака полиције. Зато се може прихватити теза да је полицијска улога у демократском друштву производ бројних компромиса између сукобљених принципа и идеја.[233]

Упркос одређеним негативним тенденцијама, прије свега, са стране владајуће структуре, постепено је дошло до високог степена професионализације и демократизације полицијске службе у великом броју земаља широм свијета. Тако се данас у већини земаља полиција све више схвата као институција за заштиту од унутрашњих опасности (јавни ред и мир, криминалитет и свеукупна безбједност), а све мање као укупна унутрашња управа. У складу са таквим трендом, од полиције су одвојени други послови унутрашње управе те су припојени другим министарствима, а за послове полиције формирају се министарства унутрашњих послова или министарства полиције.

грађани, број 3–4/11, Бања Лука, стр. 376.

[232] Кунић П., Управно право – општи и посебни дио, Бања Лука, 2001. године, стр. 450.

[233] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 125.

Обједињавање полицијских послова уз неке пратеће послове у оквиру једног министарства засигурно даје могућност веће професионализације, подизања нивоа стручности и ефикасности те висок ниво демократичности у обављању полицијских послова. То свакако не гарантује у довољној мјери да неће бити нарушавања права и слобода грађана од стране полиције, напротив, у свим државама у већем или мањем обиму усљед прекорачења овлашћења од стране полиције долази до нарушавања понекад и основних права и слобода грађана.

Транспарентност рада полиције у савременим условима је разлог више да се самовољно и арбитрарно поступање полиције спречава различитим видовима унутрашњих контрола које постоје у свим демократским полицијама, али и разним видовима цивилне контроле и надзором над радом полиције од стране парламента и владе. Ове институције за надзор и контролу у зависности од државе имају већи или мањи степен самосталности. У сваком случају, полицијски послови, као врло сложени послови, нису ограничени само начелом законитости, него подлијежу и одређеним етичким ограничењима која су садржана у кодексу о понашању полиције а имају их све савремене полиције.

Значи, полиција је од свог настанка па све до данас спадала у ред државних органа битног значаја за сваку државу. Кроз историјски развој друштва и државе, улога полиције се мијењала, и то у правцу јачања улоге полиције. Ова улога дошла је до посебног изражаја у модерном друштву, а све више се акценат даје на заштиту, прије свега, интереса грађана, односно појединаца. Треба истаћи и то да полиција на данашњем нивоу развоја добија све шире задатке и, што је евидентно, бројчано расте, за шта је очигледно примјер наша држава, као и земље нашег окружења.

Развој полиције у модерној држави детерминисан је читавим низом спољних и унутрашњих фактора. Међу спољним факторима најзначајнији су: систем извршне власти који регулише укупну државну управу и војску, безбједносне прилике, безбједносне потребе, безбједносна политика, безбједносни циљеви и културолошке, привредне, социјалне, политичке и друге прилике у којима дјелује. У свим демократским друштвима, успјешност полиције мјери се и цијени кроз стање безбједности у држави. Полиција у свакој држави представља темељни ослонац система безбједности, али за стање безбједности, ма какво оно било, полиција сама не сноси одговорност. На стање безбједности у држави утичу, с једне стране, негативне безбједносне појаве које се дефинишу као противправна и асоцијална понашања у друштву. С друге стране, на стање безбједности у држави утичу позитивне безбједносне појаве, а то су поступци полиције и свих других у системском спречавању настајања негативних безбједносних појава, као и самозаштитно дјеловање грађана. Савремено друштво захтијева да се проблемски постави и свеобухватно анализира у којој мјери неки од

елемената система није испољавао очекивану активност у превенцији и репресији криминалитета. Само процјењивање и оцјена стања безбједности, при чему се узимају у обзир и позитивне и негативне безбједносне појаве, јесте најпоузданији показатељ стварног стања безбједности у држави. Оцјењивање стања безбједности само на бази статистичких показатеља даје резултате само на краћи рок, односно ти показатељи често нису одраз стварног стања безбједности у држави, а посебно су у супротности са осјећајем безбједности које грађани имају.

Каква ће бити улога полиције у друштву, у великој мјери зависи од политичких односа. Уколико су политички односи прожети нетрпељивошћу, или чак мржњом, улога полиције постаје значајнија. И обрнуто, у друштву у којем постоји већи степен друштвене кохезије улога полиције се смањује.[234]

Посебна хибридна полицијско-војна структура која на почетку XXI вијека постоји у већем броју европских земаља, јесте жандармерија. Ове јединице намијењене су за примјену силе већих размјера приликом обављања полицијске дјелатности, као и за вршење теренске полицијске службе у земљама гдје није организована посебна локална полиција. Жандармерија је организована на војном принципу и у већини земаља над њом надлежност имају и министарство унутрашњих послова и министарство одбране, као нпр. у Италији (карабињери), Француској, Белгији и другим земљама. У Републици Српској (као и у Србији) жандармерија се налази у искључивој надлежности Министарства унутрашњих послова. Полиција се налази у средишту проблема успостављања равнотеже између управљања као битне функције државе, и слобода и права грађана. Пол Валери сматра да је „полиција најбоља слика друштва". Уколико је друштво насилно, насилна је и полиција. Уколико је друштво корумпирано, корумпирана је и полиција. [235]

---

[234] Гаћиновић Р., Корени настанка полиције у модерној држави, Журнал за криминалистику и право, Београд, стр. 75–78.

[235] Нешковић С., Безбедност и реформе у Србији, Институт за политичке студије, Београд, 2006. године, стр. 76.

6. ПОЛИЦИЈСКА ФУНКЦИЈА У САВРЕМЕНОМ ДРУШТВУ

6.1. Појам полицијске функције

Ријеч функција (лат. *functio* – вршење) значи дјеловање, дјелатност, рад, радња, позив, служба, вршење послова или неке дужности, рад својствен неком органу. Функција означава и активност коју неко врши као званични представник неког органа или организације. Аналогно овом тумачењу, полицијску функцију бисмо могли одредити као дјеловање полиције у пракси приликом обављања својих редовних послова.[236]

Одређивање појма полицијске функције може се извршити на више начина па тако можемо добити појмове различите садржине и значења. Тако се за полазну основу може узети законски израз полицијске функције, тј. попис послова и задатака полиције који је садржан у прописима или, насупрот томе, тај попис узети само као индикатор, а суштину полицијске функције тражити у пракси полицијског дјеловања. Ако се опредијелимо за овај први приступ, он нас више води ка детаљној енумерацији (набрајању) законом прописаних задатака полиције у појединим земљама, него одређењу стварне суштине улоге полиције у друштву и систему власти. Значи, овим нормативним приступом се не може добити одговор на питање о појму полицијске функције, пошто се она не може у потпуности схватити ако се посматра само у терминима чисте легалности. Зато се могу сматрати кораком напријед покушаји који законски попис задатака полиције групишу у шире функционалне цјелине, какве су, на примјер, задаци полиције поретка, судске и информативне (политичке) полиције. У овом правцу говоре и традиционална схватања француске административне школе по којима се суштина полицијске функције схвата превасходно као дјелатност старања о

[236] Јовичић Д., Улога полиције Републике Српске у имплементацији Дејтонског мировног споразума, Бања Лука, 2005. године, стр. 51.

заштити правног поретка и, отуда, као типична правна дјелатност државе (државне управе).[237]

Та дјелатност би обухватала: 1) старање о јавној безбједности (личној, имовинској, државној и јавног мира), 2) надзор над одређеним радњама грађана које су по себи безопасне и потребне, али које могу послужити као средство за нападе на правни поредак (ношење оружја, јавни зборови, удруживање, штампа) и 3) помагање судским истражним властима у утврђивању трагова кривичних дјела и проналажењу криваца.[238]

Најзначајнији дио полицијске функције представља њен правни аспект. Тачније, може се рећи да право представља главно обиљежје полицијске функције. Ово се може тврдити на основу тога што полиција у своме раду строго поштује принцип законитости (легалитета) и понаша се на начин како је то предвиђено позитивним правним прописима, а и сви подзаконски акти које доноси полиција у сагласности су са вишим правним актима из којих они произлазе.

Детаљно правно регулисање полицијске функције произлази из потребе државе да прецизно подијели бројне задатке између државних органа, како би се тачно знало који је од тих органа овлашћен и одговоран за извршење појединих задатака и по којим правилима поступа у остваривању послова из своје надлежности.

С обзиром на то да је држава повјерила полицији могућност примјене принуде у извршавању послова из своје надлежности, јасно је да полицијска функција има и принудни карактер. Примјена принуде је неопходна у извршавању значајног дијела полицијских послова. Принуда представља значајан инструментариј у дјелатности полиције, али истовремено не значи, да је принуда примарно обиљежје полицијске функције нити да полиција једино служи да би примјењивала принуду.

Полицијска функција се може различито посматрати и дефинисати у теоретском смислу, али се њена суштина састоји у обављању полицијских послова којима је циљ очување и унапређење унутрашње безбједности једне државе. Даље, ако се изврши рашчлањивање полицијских послова по областима у којој се примјењују и у погледу остваривања циљева полицијског дјеловања, може се говорити о сљедећим функцијама полиције: социјалној, управној, кривичној, прекршајној и нормативној. Кроз извршавање ових функција полиције омогућава се остваривање значајних функција државе.

Према мишљењу професора Милосављевића, одговор на питање о појму полицијске функције би требало да дефинише суштину полицијске улоге у друштву и у политичком систему. Пут до тог одговора би морао, стога, пре-

---

[237] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 126.
[238] Исто, стр. 126.

васходно да води, с једне стране, преко потпунијег квалификовања неспорне везе између полиције, друштва и друштвеног реда чије поштовање треба обезбиједити и између полиције и политичке власти, с друге стране, како би се на крају добиле јасна представа о главној сврси постојања полиције и основна оријентација о механизму којим се та сврха остварује.

Ако то имамо у виду, онда би почетни став у анализи полицијске функције био тај да полицијска функција егзистира у организованом друштву и да се реализује у вези са одређеним друштвеним односима. По природи ствари, ти односи су односи међу људима – појединцима, али и односи појединаца према друштвеним групама и институцијама политички организованог колективитета. Темељна – елементарна рефлексија на сам помен полиције повезује се са представама о уређивању друштвених односа, контроли и ограничењима у име колективитета, очувању извјесног реда у друштву (друштвеног поретка) и реаговању на повреде тог реда уз могућност примјене мјера принуде. Видимо да је ово у складу с тим да полиција обухвата функционалне садржаје као што су одржавање јавног реда и поретка, извршавање закона, борба против криминалитета и други задаци. Значи, потребно је да ове садржаје покушамо да обухватимо једним генералним појмом, али таквим који не би смио да буде резултат обичног уопштавања, већ квалитативно нови израз у коме би се огледала суштина полицијске функције у њеном социјалном и политичком окружењу.[239]

6.2. Фактори који утичу на варијабилност полицијске функције

Државноправни поредак је динамична категорија па није могуће организовати државну управу на начин да се у дугом временском периоду ништа више не мијења. Полиција је један од најважнијих државних органа и она је, наравно, подвргнута овој динамичности као и цјелокупна државна организација. Одавно је јасно да полиција нема исту улогу у свим државама, односно да се њена улога,

[239] Исто, стр. 127–128. Основу таквог, социолошко-политиколошког гледања на полицијску функцију, које је најпотпуније изложио француски аутор Бејл, чине појмови социјалне контроле, односно друштвене регулације и јавне сигурности, на једној страни, и појмови политичке организације друштва, односно државе и јавног поретка, на другој страни. Прва група тих појмова, као што се може уочити, више је у вези са оним дијелом полицијске функције који је ближи потребама друштвене заједнице, а друга – са дијелом полицијске функције усмјереним према потребама државе као политичке организације друштва. Полазећи од тога, могуће је говорити о полицијској функцији као дијелу система социјалне контроле (социјалној функцији) и као функцији политичког система, а затим покушати да се између ова два приступа пронађу заједнички елементи.

а самим тим и функција, разликују од државе до државе, као што се разликује и организациона структура полиције у различитим државама. Оно што је, такође, видљиво, односи се на функцију полиције и унутар једне државе па се тако функција полиције разликује од региона до региона исте земље (као што је случај у Великој Британији, али и још неким земљама), а такође се разликују полицијски задаци у зависности од тога да ли се ради о градским или сеоским срединама.

Ови трендови нас упућују на закључак да је изражена промјенљивост (варијабилност) полицијске функције у простору и времену. Ово је и логично ако знамо да конкретни полицијски задаци у сваком друштву зависе од специфичних карактеристика, стања, односа, услова и потреба тог друштва, а све је то условљено промјенама које се дешавају у друштву. Задатке полиције уобличава друштво, али и стално их прилагођава својим специфичним потребама. Ово значи да једном утврђени задаци полиције не постају непромјенљиви (статички), него су они у складу са цјелокупним државним апаратом динамичка категорија, што значи да се мијењају у складу са осталим промјенама и захтјевима друштва. Ако промјене у друштву посматрамо са аспекта полицијских задатака, оне се појављују у два основна облика: као квантитативни фактори, тј. они који утичу на обим појединих полицијских задатака (на примјер, пораст броја становника, пораст безбједносних проблема, развој саобраћаја и слично) и као квалитативни чиниоци, тј. они који доводе до настанка нових полицијских задатака или мијењају садржаје постојећих задатака и начин њиховог вршења (на примјер, промјене у државном уређењу, промјене устава и законодавства, промјене у политичким и културним односима и слично).[240]

У истраживањима фактора који утичу на промјене полицијске функције уочен је већи број њих, али ми ћемо покушати да се задржимо на оним који су најзначајнији. Ради се о сљедећим:

– *Карактер друштвеног и државног уређења*

Није спорно да је процес глобализације одавно присутан на свјетској политичкој сцени те да је глобализација довела до трансформације свих подручја друштвеног живота па, свакако, и безбједносног окружења. Лицима криминалног понашања су на располагању нове могућности које им олакшавају транснационално дјеловање. А да би се држава могла носити с транснационалним безбједносним пријетњама, посебно с тероризмом и организованим криминалитетом, неопходна је трансформација државних безбједносних институција, а чини се да се то посебно односи на полицију.

Полиција је друштвена институција чија је основна функција безбједност чланова друштва. Темељ процеса институционализације полиције као универ-

[240] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 143.

залног облика друштвеног дјеловања је људска потреба за безбједношћу, а главни циљ полицијског дјеловања је чување безбједности чланова друштва активностима које спречавају друштвену девијантност.[241] Полицијске функције, организација и облик полицијских организација, методе рада те захтјеви, очекивања и одговорност полиције зависе од друштвено-политичких односа и карактеристика тих односа. Полиција се зато мијења у складу с промјенама друштвених услова, природе и јачине безбједносних ризика.[242]

Дакле, начин на који су успостављени општи односи између друштвених група и сама политичка организација друштва битно опредјељују структуру полицијске функције. Овдје прихватамо став да разлике у погледу друштвеног и државног уређења између појединих земаља доводе и до различитих идеја о полицији и њеној функцији. Сходно томе, сматра се да виши ниво друштвене организованости може да се одрази и на сужавање одређених задатака полиције (поједине полицијске задатке би могли да преузму одређени други субјекти друштва). Прихваћене идеје о уставном уређењу подразумијевају и идеје о степену полицијске моћи, односно ширини полицијских овлашћења која су потребна држави. Апсолутистички облици политичког режима претпостављају шире политичке садржаје у оквиру полицијске функције, тј. оне који су окренути одржавању поретка, док би у демократским режимима требало да преовлађују садржаји окренути потребама друштва. Федералне државе имају сложенији полицијски систем и специфичне задатке у вези са усклађивањем функција полиције.[243] Очигледан примјер за то је полицијски систем у Босни и Херцеговини, гдје је због занемаривања неких карактеристика сложеног и државног па, наравно, и полицијског система, на сцени неефикасан полицијски систем.

Јасно је да је значај карактера друштвеног и државног уређења као фактора који утичу на структуру полицијске функције, изразито велики. Али, у случају БиХ, преовлађују политички интереси и захтјеви па то оставља снажан утицај и траг на функцију полицијских агенција. Чини се да је у нашем случају у неком другом плану чињеница да је полиција државни орган те да је и њена функција у непосредној вези са функцијама државе у друштву, односно са унутрашњом заштитном функцијом државе. Управо та заштитна функција државе усмјерена је на уобличавање основних полицијских послова и задатака, а то даље говори да оно што друштво очекује од полиције треба да постане дио

---

[241] Матић Р. Сврха и функција полиције као друштвене институције – прилог разматрању социологије полиције. Друштвена истраживања, Загреб, 2005. године, стр. 969.

[242] Brinser, K. i W. King. 2016. Organizational Permeability to Environmental Conditions: Local Police Agency Assessments of Threats Posed by Disasters, Accidents, and Terrorism. Police Quarterly 19(4): 387–409.

[243] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 144.

полицијске функције, наравно, уколико је у складу са позитивним прописима који дефинишу унутрашњу заштитну функцију државе.

– *Ставови о друштвеном реду, праву и моралу и кривичном праву*

Полиција, као и њена дјелатност, разликују се у различитим државама и поред тога што им је основна улога приближно идентична, а то је остваривање реда у друштву. Наравно да се и ставови о начину одржавања реда могу разликовати у смислу да се инсистира на беспоговорном поштовању правила понашања, до тога да могу постојати и ситуације у којима се толеришу одређена одступања од утврђених правила. Овдје је важно истаћи да и полицијске службенике од шире популације издваја њихов посебан положај у друштву. Наравно да ова издвојеност није генерална и материјална, већ се она одражава у ставовима и мишљењима друштвене заједнице, с једне стране, и полицијских службеника, с друге стране. Полицијски службеници, наравно, дијеле судбину друштва у којем живе и раде. Чини се неспорним да се стање друштва више рефлектује на рад полицијских службеника и на њихов положај, више него на било који други дио популације. На ставове о реду у неком друштву утичу различити фактори, а међу њима се препознају: присуство опасности у заједници, политичка, класна, етничка и друга сложеност заједнице. Полицијски службеници и те како осјећају друштвене промјене, кризе, немире и све друге добре и лоше догађаје у свом окружењу. Поред чињенице да је управо њима повјерена улога да кроз своју дјелатност остварују потребан друштвени ред, стоји и чињеница да је тај ред потребан и припадницима полиције као саставном дијелу друштва у цјелини.

Постало је очигледно да се околности и начин рада полиције непрекидно мијења. Друштво (и држава) пред полицијске службенике непрестано ставља неке нове задатке, што је довело до тога да су се полицајци од историјских државних чиновника, чувара државне безбједности, реда и мира у савременим условима преобратили у чуваре грађана, а, може се рећи, и у фактор који управља ризицима. Апсолутно је видљиво да будућност доноси нове изазове те да је полиција та која на њих мора одговорити. Свакако да је важно питање (став) на који начин на полицијску функцију утичу схватања о моралу и односу права према моралу, као и начин на који се обезбјеђује поштовање морала. Ако се у друштву инсистира на конвенционалној моралности и морал оснажује правом, резултат може бити тзв. правни моралзам. У тим случајевима долази до ширења кривичних санкција и подручја прекршаја (криминализација окружења), као и до раста потенцијалне криминалне популације, а полиција постаје чувар јавног морала, њен посао је обимнији и од заједнице више оспораван.[244]

[244] Исто, стр. 145. За активности које су проглашене неморалним и санкционисане кривичним правом, често се стварају илегалне организације које се баве забрањеним добрима и услугама и остварују енормне профите, настојећи да полицију увуку у подјелу тако оствареног

Полиција, вршећи своју дјелатност и остварујући своју функцију, примарно примјењује прописе из кривичноправне области. Ово нам говори да став о друштвеном реду и моралу, па и правном моризму, може имати и има снажан утицај на полицију и њено функционисање. Ако је обим казни и забрана у кривичном праву велики, онда је то чињеница која говори у прилог томе да полиција има већи обим задатака. Надаље, ако имамо неприлагођеност кривичног поступка методу рада полиције (а чини се да код нас имамо управо такав случај на сцени са тужилачким концептом истраге, који ни након готово двије деценије није у правом смислу постигао своју ефикасност), онда је логично очекивати да полицијски рад нема потребан ниво ефикасности. Супротно томе, уколико имамо ситуацију да у друштву имамо смањен обим кривичних дјела и, наравно, ако су кривичноправне процедуре ефикасне, онда то олакшава остваривање полицијске функције. Дакле, важна је квалитетна реформа кривичног законодавства, да би се полицијска функција остваривала на жељеном нивоу.

– *Карактеристике социјалне структуре*

Појам „социјална структура" се схвата као концепт који се у ширем смислу примјењује на образац друштвеног понашања који се понавља па тако означава стабилне односе између друштвеног организма и његових главних дијелова. Сам израз „структура" означава редослијед, распоред или скуп елемената који су међусобно функционално повезани. Та повезаност је једна од кључних карактеристика друштва, пошто се ниједан други природни систем не одликује таквом разноликошћу. Савремена социологија нема јединствен став о појму друштвене структуре, већ постоји мноштво различитих схватања. А једно од најпопуларнијих је теорија друштвене заједнице, која стоји на становишту да се цијело друштво састоји од стварно постојећих, емпиријски фиксираних појединаца који се разликују по релативном интегритету и, наравно, дјелују као независни субјекти социјалних интеракција.

Из овога се може схватити да социјална структура са својим карактеристикама има одређене утицаје на полицијске задатке. У том смислу, посебно наглашава да одржавање реда и поретка претпоставља донекле различите проблеме у урбаним и руралним друштвима, у друштвима са мање или више израженом класном структуром, у онима гдје је социјална покретљивост већа од оних гдје је социјална структура стабилнија, као и у друштвима која су у етничком, расном, вјерском и сличном погледу хомогена од оних која у истом погледу нису хомогена.[245]

профита. Добар примјер за овакву ситуацију пружа прохибиција алкохола, опијата и коцке у САД, која је довела до правог бума организованог криминала, а затим и до јачања полиције, њеног корумпирања и сл.

[245] Исто, стр. 146.

Грађани (јавност) од припадника полиције очекује да законито, професионално и непристрасно приступа вршењу својих послова и задатака. Дакле, да би се отклонила свака сумња да иза мјера и радњи које преузимају полицијски службеници стоје други мотиви, а тиме и одржало повјерење јавности, од њих се очекује да се понашају у складу са наведеним. А на све ово утиче и то да ли чланови друштва дијеле исти (или макар приближан) систем моралних вриједности, обичаја и традиције. Такође је важно да у друштву преовлађују одређене карактеристике националног карактера. Ово подразумијева да се у сваком друштву издефинисао одређен систем вриједности који су усвојили грађани а, који, наравно, има утицај на вршење полицијске функције. Од рангирања таквих вриједности у свијести грађана, као социјално-психолошких или културних традиционалистичких увјерења, требало би да зависи и успјех система социјалне контроле у цјелини. У кругу таквих вриједности се могу, на примјер, налазити изграђени респект према праву, реду и установама друштвеног поретка, униформни обичаји са јачим или слабијим механизмима унутрашње и спољашње неформалне социјалне контроле, однос према криминалитету и злочину уопште, тзв. безбједносна култура итд. [246]

Према томе, карактеристике социјалне структуре имају непосредан утицај на укупан успјех система социјалне контроле и полицијску функцију, а уколико се њихов утицај на ту функцију посматра заједно са утицајима права, обичаја и морала, може се доћи до одређене типологије друштава и улоге полиције у тим друштвима. Та типологија изражава степен интеграције друштава, а у питању су сљедећа три типа: интегрисана, дјелимично интегрисана и неинтегрисана друштва.[247]

Што се тиче интегрисаног друштва, оно би се одликовало хомогеном социјалном структуром и усклађеним односом између морала, обичаја и права. Притом, треба знати да хомогеност социјалне структуре доводи до јачања културне кохерентности, а она – до обичаја и морала који су глобално заједнички и погодни да буду темељ за снажно дјеловање породице и других облика неформалне социјалне контроле. Право је у савременој држави углавном усаглашено са вриједностима обичаја и морала и не поспјешује претјерано бројна ограничења понашања. Наравно да девијантна понашања постоје, али

[246] Исто, стр. 147. Хетерогена социјална структура рађа мултикултурализам и отуда најчешће доводи до тога да се наведене вриједности теже интегришу него у друштвима са хомогенијом социјалном структуром. То је зато што различите социјалне групе имају сопствене системе моралних, обичајних, културних и других вриједности, као и сопствене интересе. У таквим друштвима механизми неформалне социјалне контроле понекад дјелују веома снажно, али распарчано, тј. примарно унутар ужих социјалних група и према њиховим посебним правилима.

[247] Исто, стр. 148.

се брзо идентификују и социјална средина их снажно осуђује. То је, свакако, разлог што је полицијска улога мање изражена, легитимна и мање зависна од политике.

Друштва која су дјелимично или парцијално интегрисана, јесу модерна демократска друштва са одликама плурализма, састављена од друштвених група са сопственим културним тежњама. Она показују тежњу ка распарчавању (фрагментацији) обичаја и морала, односно тенденцију мултикултурализма, тако да је у њима и вриједносна оријентација права слабија. У таквим условима се развијају плуралистички обрасци супкултура, а друштвени морал постаје слабији. Доминантна култура настоји да помоћу права наметне обрасце обавезног понашања или да толерише извјесне девијантне појаве, а у оба случаја долази до обезвређивања система друштвених вриједности. Процеси неформалне социјалне контроле су слабији, тако да је улога полиције израженија како би се обезбиједила подршка политичким одлукама. Јасно је да се на такву полицијску улогу реагује контрадикторно у социјалном окружењу, што усложњава и односе полиције и јавности и слично.[248]

Што се тиче неинтегрисаних друштава која представљају трећи тип, она се одликују великом социјалном хетерогеношћу која рађа различите системе моралних и обичајних вриједности, а ти системи могу бити чак и у међусобној контрадикторности. У овом типу друштва, социјалне групе и категорије су бројне и разноврсне, а теже да се понашају по сопственим супкултурним обичајима и својим законима. Насупрот доминантној култури, развија се контракултура као аутономни систем културних вриједности, који је супротан вриједностима доминантне културе. За опстанак друштва постаје веома важан развој регулативних политичких и полицијских капацитета, долази до инфлације правних норми, легитимитет носилаца политичке власти постаје крхка категорија, примјена права све тежа, а супротстављање правним нормама и глобалном друштву све чешће. У оваквом друштву, полицијска улога се квантитативно умножава, како би се обезбиједио макар минимум јавног поретка, а односи полиције и јавности се веома често компликују и полицијске акције снажно критикују. А све ово може да доведе и до успостављања ауторитативног политичког режима са ослонцем на широка полицијска овлашћења.[249]

– *Општи политички односи у друштву*

У динамици коју је достигло савремено друштво могући су различити облици општих политичких односа. Тако је могуће да се између политичких конкурената води једна отворена и коректна политичка комуникација која подразумијева поштовање демократских процедура без присуства политичких

[248] Исто, стр. 149–150.
[249] Исто, стр. 150.

сукоба који стварају дуготрајне политичке кризе, а који се одвијају без употребе насиља и разних других непринципијелних метода. Насупрот томе, могуће је и да постоје такви политички односи (а који данас и преовлађују) у којима преовлађује одсуство правила и било какве политичке коректности. Значи, све се заснива на политичким борбама у којима се не бирају средства, а политичке кризе су редовне појаве које стално пријете да ескалирају у озбиљне физичке сукобе. Политички актери се служе неистинама и подметањима, што је, чини се, постао образац понашања у посљедњим десетљећима.

Полиција је једна од суштинских компоненти политичке елите на власти, која је одговорна за јавну безбједност. Основна улога полиције у демократском друштву, а већина друштава данас себе сматра таквима, обухвата одржавање јавног реда и мира, заштиту и поштовање основних права и слобода грађана, спречавање и борбу против криминала те пружање помоћи и сервис грађанима. Да би ову своју улогу полиција могла да реализује, као важно питање намеће се управо питање – какви су политички односи у конкретном друштву? Ако се ради о уређеним политичким односима који се заснивају на коректној и поштеној политичкој комуникацији, онда то свакако оставља простор да полиција лакше остварује ову своју улогу. А оно што се чини посебно важним, јесте то да се она у овако постављеним политичким односима не доживљава као институција која има улогу да брани поредак власти, него, супротно томе, она је окренута према интересима грађана, односно читавог друштва.

Уколико имамо супротну ситуацију у којој се политичка комуникација (борба) води на некоректан и непоштен начин, онда то, наравно, оставља снажан утицај на вршење полицијске дјелатности. У таквим ситуацијама преовлађују политички интереси па се полиција ставља у искључиву функцију политике, што неминовно доводи до лоше комуникације са грађанима, а полиција се схвата као режимска, којој је основни циљ заштита политичке елите на власти, док су грађани у другом плану. У таквим околностима, подразумијева се да је полицијска функција значајно условљена стањем општих политичких односа у друштву, а што снажно утиче на реализацију укупне полицијске функције.

Дакле, потребно је чинити напоре да се изграде такви односи да се политика што је могуће мање мијеша у професионални рад полиције. Наравно да није могуће елиминисати утицај политике на полицију, као и на остале државне органе, али је важно да је тај утицај такав да не утиче на саму професионалну дјелатност било којег државног органа, а посебно је то важно за полицију. Природа полицијске дјелатности је интересантна за све грађане па је из тог разлога и важније да у савременим условима савремено друштво гради однос повјерења према полицији, а он је могућ само ако полиција своју дјелатност врши без политичких утицаја.

– *Ниво развоја државног апарата*

Држава је производ развоја људског друштва, а настала је на одређеном степену тог развоја и, као људска творевина, она је логична нужност и у будућности. Кроз комплетан историјски развој, држава је стварала и развијала одређене државне органе. Ти органи су вршили послове које им је држава повјеравала, а њихова улога и дјелатност су се мијењали током историјског развоја. Један од тих органа свакако је и полиција која је добила улогу да врши послове заштите личне и имовинске безбједности грађана, али и заштиту државе од унутрашњих облика и извора угрожавања у цјелини.

Да бисмо на адекватан начин разумјели значај развоја државног апарата у односу на функцију полиције, прво ћемо изнијети које су то основне државне функције. Са аспекта наше сфере интересовања, прво ћемо поменути услужну функцију државе – гдје се држава појављује као произвођач јавних добара (школе, болнице, полиција, војска, противпожарна заштита, комуналне и поштанске услуге и друго) од којих зависи и без којих је незамислив живот модерног човјека. Затим се истиче економска функција гдје се држава појављује као регулатор и помагач. Држава оперише макроекономијом, регионалним и другим политикама за подршку економији унутар њене територије. Такође, производи и физичку инфраструктуру за унапређење привреде – путеве, жељезнице, далеководе, телекомуникације и сл. Након тога се истиче правна функција – гдје се држава појављује као арбитар. Држава доноси законе – општеобавезујуће норме, којима се и сама ограничава у поступању у друштву и којима регулише правила понашања својих грађана, а, у исто вријеме, она је и судија у свим конфликтима у друштву и неутрална је у пресуђивању спорова. Социјална функција државе је она која држави повјерава улогу изналажења баланса између социјалне неједнакости појединих друштвених група унутар друштва, и одржавања политике социјалног мира у друштву. Идеолошка функција државе је она која је заснована на теорији односа између економске базе и идеолошке политичке надградње. Идеологија је један од основних чинилаца кохезије и хомогености у друштву, што је битан услов за успјешну одбрану, односно безбједност земље и, на крају, постоји безбједносна функција која, у суштини, чини супстрат свих претходно наведених функција. Безбједносна функција је, уједно, и услужна функција, јер се друштву унтар државе обезбјеђују – пружају „услуге" сигурности; развија се економија као материјална база материјално-техничке опремљености и стручне оспособљености органа и служби безбједности; правом се дефинишу виталне вриједности друштва, друштвено опасни догађаји којима се угрожавају вриједности и правне основе дужности и овлашћења органа безбједности на њиховом спречавању и сузбијању; добром социјалном политиком спречавају се сукоби социјалних групација са различитим

стандардима живљења, а идеологија је основа за изградњу кодекса понашања који не трпи никакве небезбједносне појаве.[250]

Дакле, да би полиција могла да испуњава своју улогу на потребном нивоу, неопходно је и да државни апарат буде довољно развијен. То значи да државни органи морају бити на адекватан начин организовани, а међу њима је неопходно да буде уређен њихов међусобни однос, тј. да буде јасно извршена подјела надлежности између различитих државних органа, а поготово ако има више различитих безбједносних органа, онда је веома важно да се међу њима јасно подијели и дефинише њихова надлежност.

– Диференцијација управног апарата

Диференцијација управног апарата одвија се на тај начин што се управни апарат грана по територијалном принципу. У ствари, развој управе је апсолутан као и раст појединих управних система у највећем броју земаља. Тај раст се огледа у стварању све више организација, запошљавању све већег броја људи, што, наравно, захтијева и повећање буџета потребног за одржавање управних организација. Тај стални процес повећавања управних организација се временом повећава и убрзава, а наравно није заобишао ни полицију као једну од најважнијих институција државе.

Полицијска организација је једна од најстаријих организација уопште. Уобичајено је рећи да полиција настаје заједно с државом и одувијек је била на диспозицији власти с примарним задатком да одржи ред у друштву. У тим почецима, полицијска организација је представљала све оно што ми данас подразумијевамо под државном управом. Кроз укупан развој друштва, неминовно долази до диференцијације управног апарата и специјализације полицијске организације. Сам концепт полицијске организације и њене улоге у друштву није јединствен и разликује се од земље до земље, подложан је промјенама, али, како се већина аутора слаже, тај процес је текао споро и тешко, мијењајући се кроз различите временске периоде. Полицијска организациона структура једне државе обухвата сва питања која се тичу положаја полиције у друштву те начина на који је њена улога дефинисана уставом и законима и како се функционално све то одржава у пракси.[251]

---

[250] Гаћиновић Р., Основне функције државе у процесу изградње система безбједности, часопис Политика националне безбедности, Београд, 2020. године, стр. 278–279. Безбједносна функција се може идентификовати и са принудном функцијом државе која је везана за очување виталних вриједности друштва: суверенитета, територијалног интегритета, независности и борбе против криминала.

[251] Пушељић М., Орловић А., часопис Полиција и сигурност, Димензије полицијске организацијске структуре, Загреб, 2010. године, стр. 143–144. Организација полиције у некој земљи примарно регулише модел организације и питања интерног карактера у функционисању полиције, а то је у првом реду питање ауторитета, односно права и компетенција те

Државне управне организације карактерише богатство организационих облика, односно динамичност организационе структуре. Богатство организационих облика државне управе, детерминисано је широком управном дјелатношћу и разноликошћу управних функција. Динамичност у развоју организационих облика државне управе условљена је потребом прилагођавања државне управе друштвеним промјенама и потребом за управом. Све друштвене промјене и промјене циља управе захтијевају и захвате у организационој структури државне управе. Конкретна организација државне управе се, према томе, ни у једном тренутку не може узети као трајно рјешење већ само као израз потреба оног времена у којем је настала.[252] Наравно да ово није заобишло ни полицијску организацију, а динамичност организационе структуре, односно обим промјена у организационој структури условљен захтјевима и реалним потребама друштва, чини се да је најлакше сагледати у организационој структури полицијских агенција у Босни и Херцеговини у цијелом постдејтонском периоду.

Диференцијација управног апарата одвија се на тај начин што се он грана по територијалном принципу. То гранање се односи на већи број државних органа, а посебно се односи на полицију. Реализује се на два главна начина и то деконцентрацијом, која, у суштини, значи да се ствара мрежа подручних органа, односно организационих јединица на терену и повјеравањем одређених послова локалним органима. Други начин јесте децентрализација која подразумијева преношење одређених послова на локалне органе. Имајући у виду природу послова полиције, јасно је да се они врше на цијелом простору одређене државе па је неопходно да се на нижим нивоима територијалне организације (општине) формирају организационе јединице полиције. У нашем случају, на нивоу општина постоје само организационе јединице ентитетских полиција, док су полицијске агенције на нивоу заједничких институција Босне и Херцеговине организоване на другачијем принципу.

– *Ниво демократизације и хуманизације власти у друштву*

Од ступања на сцену политичких партија као организација које су преузеле на себе улогу организација које су носиоци политичке активности са циљем демократизације и хуманизације друштва у цјелини, држава и друштво су се темељито промијенили. У почетној фази стварања модерне (професионалне) управе, друштва су била под политичким утицајем монархијског модела власти. У том моделу, монарх је имао позицију снажног владара који је имао монопол на политичку моћ, а темељио је своју моћ на добро организованој, професионалној

одговорности сваког полицијског службеника. Међутим, добра организација, односно организациона структура или архитектура организације предуслов је сваког успјеха. **Свако ко мисли да може без организације, свјесно или несвјесно организовано иде у неуспјех!**

[252] Исто, стр. 146.

управи која се заснивала на грубој и над свима надмоћној сили те на знању о начинима управљања државним пословима.

У савремено доба, слика друштва и политичког система у цјелини, сасвим је другачија, пошто су се околности суштински промијениле. Тако данашњи стандарди демократског друштва обухватају пуно шири спектар захтјева и очекивања за разлику од почетне демократизације, права гласа и признавања аутономије локалним политичким заједницама. Између осталог, у актуелном тренутку настоји се обезбиједити да правце дјеловања сваке политичке заједнице, националне, регионалне или локалне, одређују грађани. Дакле, грађани су у савременом друштву субјект који утиче на све политичке процесе, до нивоа да могу утицати на промјену уставних и законских норми.

Политичка борба за демократизовање и хуманизацију метода вршења државне власти трајала је вијековима, да би довела до значајнијих резултата тек у прошлом вијеку. Све ово је, наравно, имало снажног утицаја и на вршење полицијских послова и задатака. Али, свакако треба имати на уму да је степен демократских промјена различит у различитим дијеловима свијета и различитм земљама, односно различитим полицијским системима.

– *Регионалне специфичности*

На организацију полиције, а наравно и на њене послове и задатке, утичу различити фактори. Ту, свакако, спадају обиљежја која имају различити дијелови неке државе. У развијенијим подручјима је већа густина насељености, више је урбаних средина, а то све утиче и на бројност и начин вршења одређених полицијских задатака. Различито се полиција односи према урбаним у односу на руралне средине, у смислу различитости у остваривању криминалистичке контроле терена. Наравно да се на различит начин полиција и организује у зависности од тога каква је развијеност појединих региона.

Ово се на веома јасан начин може видјети у Републици Српској која, иако је полиција јединствен централизован републички орган, има различиту структуру у зависности од регије на којој дјелује конкретна полицијска управа. Тако, рецимо, полицијска управа Бања Лука има највећу организациону структуру у односу на све друге полицијске управе у Републици. То је потпуно оправдано ако у виду имамо чињеницу да од укупно извршеног броја кривичних дјела у Републици око 50% отпада на полицијску управу Бања Лука, осталих 50% се односи на осталих девет полицијских управа. Дакле, регионалне специфичности имају несумњиво велики утицај на структуру полицијских задатака па је неопходно да, у складу с тим, карактеристикама које има конкретна регија буду усклађени и методи вршења појединих полицијских послова, као и њена организација.

6.3. Основна садржина полицијске функције

Све државе функционишу у складу са правним оквиром који је на снази у конкретној држави, дакле, на основу законских и подзаконских прописа којима је уређен комплетан друштвени живот. То даље значи да у свакој држави постоје државни органи који имају задатак да проводе у живот (примјењују) те законске и подзаконске прописе. Провођење и примјена законских и подзаконских прописа подразумијева да се ти прописи у ситуацијама у којима су права, слободе, али и обавезе прописане законом, за све грађане једнаке, те уз гаранцију да ће се према свима у сличним ситуацијама једнако и примјењивати. Свако модерно друштво, макар декларативно, тежи ка једнакој примјени права према свима, иако је чињеница да нема идеалне једнакости у примјени права. У актуелном тренутку, обим и бројност правних прописа којима се регулише понашање људи је све већи.

Оно што је чињеница у свим демократским савременим државама, јесте да је полиција само један од државних органа који у оквиру своје дјелатности имају улогу да обезбиједе примјену законских прописа. У Републици Српској полиција своје послове врши по одредбама већег броја законских и подзаконских прописа, али је темељни Закон о полицији и унутрашњим пословима који дефинише организацију, надлежност и овлашћења, односно врсте послова полиције. Поред Закона о полицији и унутрашњим пословима, заслужује да се помене и Закон о кривичном поступку, Кривични закон, Закон о јавном реду и миру, Закон о безбједности саобраћаја, Закон о прекршајима итд. (полиција Републике Српске примјењује око 120 законских и подзаконских прописа).

Сваки од ових законских и подзаконских прописа грађанима намеће одређене обавезе и, наравно, потврђује или даје одређена права. Истовремено одређује и органе који имају задатак да предузимају мјере на примјени тих закона. Примјена закона, у суштини, значи вишеструку обавезу која се може описати као право и обавеза истовремено. Право би се могло разумјети да одређен орган или овлашћено лице у том органу морају поступити и предузети конкретне радње кад дођу до сазнања за повреду закона, а на другој страни обавеза значи да они то морају чинити на начин и под условима који су прописани законом. Значи, запослени у тим органима морају радити свој посао на професионалан начин.

Кад говоримо о укупности полицијских послова, они су најјасније изражени у члану 5 Закона о полицији и унутрашњим пословима који прописује као оперативно стручне полицијске послове, а којима се обезбјеђују:

- заштита уставног поретка од насилног угрожавања и промјена те безбједност Републике Српске у складу са законом,
- заштита живота и лична безбједност,

- људска права и слободе,
- заштита свих облика својине,
- спречавање вршења кривичних дјела и прекршаја,
- откривање кривичних дјела и прекршаја,
- проналажење, лишавање слободе и предаја извршилаца кривичних дјела и прекрашаја надлежним органима,
- одржавање јавног реда и мира,
- заштита личности и објеката који се посебно обезбјеђују,
- идентификација лица, предмета и трагова криминалистичко-техничким методама,
- криминалистичко-техничка и форензичка вјештачења предмета и трагова,
- безбједност и контрола саобраћаја на путевима и безбједност у другим областима саобраћаја,
- пружање помоћи ради отклањања посљедица којима се угрожава безбједност лица или имовина у већем обиму,
- пружање помоћи другим органима,
- право на јавно окупљање грађана у складу са законом,
- контрола предмета експлозивних материја и запаљивих течности и гасова,
- заштита од пожара,
- контрола превоза опасних материја и
- контрола кретања наоружања и војне опреме.[253]

Из овога произлази став да полицијски послови нису, а како се врло често ствара слика у јавности, усмјерени на кажњавање грађана, него управо супротно, они имају примарну улогу да заштите грађане од разних напада који пријете њиховој личној и имовинској безбједности те да им пруже помоћ у остваривању свих права која им припадају у складу са законом.

Кад сагледамо све ове послове полиције, онда је логично да их сврстамо у двије групе. Прва група би се односила на одржавање јавног реда и мира и спречавање и откривање прекршаја и кривичних дјела, док би се друга група могла схватити као послови полиције који се односе на пружање помоћи грађанима у свим облицима ванредних ситуација (пожари, поплаве, епидемије и слично).

Јавни ред представља основу мира, стабилности и безбједности сваке државе па нарушавање јавног реда представљају таква понашања којима се на недозвољен, односно незаконит начин нарушава јавни ред и мир, слобода кретања, остваривање основних права грађана, право на нормалан живот итд. Остваривање повољног стања безбједности кроз ефикасно одржавање јавног

[253] Сл. Гласник Републике Српске, број 06/22, Закон о полицији и унутрашњим пословима, чл. 5.

реда и мира за полицију је посебно важно, не само из разлога што се на тај начин показује способност полиције као важног државног органа већ и из разлога што полиција и на тај начин показује колико штити права грађана.

Што се тиче спречавања и откривања кривичних дјела и прекршаја, грађани ову полицијску активност најчешће доживљавају као полицијске истраге. А полицијске истраге свакако јесу планирана полицијска активност којој је циљ откривање извршилаца кривичних дјела или прекршаја, прикупљање информација и доказа потребних за вођење поступка те обезбјеђење да се извршилац не сакрије или не побјегне. Иначе, полицијске истраге су прецизно правно нормирана дјелатност надлежних државних органа (како полицијских тако и правосудних). Имајући у виду значај ове дјелатности, држава фактички прописује сваку радњу коју њезини овлашћени органи могу предузимати с циљем откривања кривичних дјела. Разлог за овакву прецизну нормираност је у чињеници да се радњама чији је циљ прикупљање доказа директно улази у подручје основних права грађана па се нормативним путем жели смањити могућност повређивања права грађана и свијести злоупотребе од стране државних органа (полиције) на минумум.

6.4. Правни карактер полицијске функције

Полицијска дјелатност је посебно интересантна за све грађане без обзира на све разлике међу њима и, наравно, за цијело друштво. Вршењем полицијских послова преко свог специјализованог органа држава обезбјеђује остваривање основних права сваког појединца те одвијање цјелокупног друштвеног живота. Овај важни посао, наравно, мора да обавља у складу са важећим законодавним оквиром. Из тог разлога је веома важно обиљежје полицијске функције њен правни карактер. Колика се пажња посвећује овом питању јасно говори чињеница да полиција Републике Српске (као и полиције у нашем ближем и даљем окружењу) примјењује веома широку лепезу законских и подзаконских прописа. Управо се овим правним прописима детаљно утврђује садржина полицијске функције, односно дјелокруг и надлежност полиције, затим се прописују њена овлашћења у вршењу задатака и правила за поступање, утврђују принципи организовања и њени односи са другим органима и субјектима у друштву, начин обављања контроле над њеним радом, одговорност за обављање њених задатака и друга питања. Дакле, може се констатовати да нема ниједног значајнијег питања које се односи на полицијску функцију и њено остваривање које није на одређени начин регулисано правом, односно које нема правни карактер.[254]

[254] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 187.

Полиција спада у ред извршних органа власти који у принципу примјењује (полицијско) право. Савремене државе се организују као уставне и, самим тим, правне државе. А у таквим државама се организација и функција државних органа заснивају на прописаним правним правилима. Од самог постанка, а нарочито од почетка уставног функционисања државе, комплетна организација и дјелатност државе почива на праву. Право својим нормама одређује све државне органе, како у погледу њихове организације тако и у погледу њихове надлежности и функционисања. Незамисливо је постојање државних органа супротно праву. Државна организација, да би била функционална, мора бити складно постављена, а то јој омогућавају правне норме.[255]

Дакле, држава детаљно прописује надлежност свих државних органа па, наравно, и полиције која је за грађане један од највидљивијих државних органа, а која, вршећи своје послове, неријетко задире у основна права и слободе грађана. Управо с циљем заштите основних права и слобода човјека, детаљно се прописује оквир поступања државних органа, што се посебно односи на полицију, како би се успоставили јасни оквири за државну интервенцију у конкретним друштвеним односима, водећи рачуна, притом, да се евентуалне злоупотребе у вршењу власти сведу на најмању могућу мјеру.

Иако је правни оквир који дефинише дјелокруг и надлежност полиције јасан, ипак је однос полиције према праву знатно комплекснији него што се то може схватити када се посматра сам правни оквир. На ову сложеност утиче наглашен утицај политике на рад полиције, али, свакако је посебно питање и постојање дискреционе власти полиције. Наиме, у модерној правној држави управа је у начелу везана, а слободна је само изузетно, када јој је самим објективним правом призната извјесна слобода оцјене у виду тзв. дискреционе оцјене. У вези с тим, може се поставити неколико питања. Прије свега, шта је то дискрециона оцјена и које су њене границе? Да ли дискрециона оцјена значи пуну слободу органа управе или има извјесних правила којих се орган мора придржавати када предузима управне активности на основу дискреционе оцјене? Ако је орган управе при вршењу дискреционе оцјене слободан, како да се обезбиједи појединац од његове самовоље? Јасно је да цјелокупно право не може бити садржано у законским прописима. Појам права и правног поретка много је шири него појам законског прописа. Законски прописи представљају само један дио регулисања друштвених односа. Зато се, приликом примјене, поједини законски пропис не смије никад узети изолован, него у вези са осталим

[255] Јовичић Д., Увод у право, Нови Сад, 2018. године, стр. 28. „Свака држава, кад се формира мора да врши своју функцију (дакле, да обавља своју дјелатност), а право је средство које одређује њену дјелатност, односно оквир дјелатности њених органа. Бројни су државни органи, а сваки од њих има одређену надлежност, односно послове који су прописани правним нормама, које је створила држава."

законским прописима, а нарочито у вези са основним начелима правног поретка (већ смо констатовали да полиција Републике Српске примјењује око 120 законских и подзаконских прописа). Уколико се орган управе при доношењу акта није држао тих начела, он је своја овлашћења неправилно употријебио, односно, ако их је употријебио у неком другом циљу, а не у интересу јавне службе, онда је он учинио злоупотребу власти.[256]

Дискрециона оцјена као слободно оцјењивање најподеснијег начина за задовољење правно ангажованог јавног интереса у конкретном случају, по правилу, подразумијева двије ствари. Прво, да законодавац изричито овласти субјекта управе који примјењује норму на вршење дискреционе оцјене. Друго, да предвиди могућности између којих ће субјект управе извршити избор. Субјект управе ће, при томе, извршити избор најбоље могућности у конкретном случају, руководећи се цјелисходношћу. Свакако да је потребно имати на уму да је цјелисходност промјењива категорија која зависи не само од времена до времена него и од случаја до случаја. Зато је субјекту управе остављено да оцијени, имајући у виду промјењиве прилике и околности, које рјешење највише одговара потребама конкретног случаја. Значи, законодавац субјекту управе право на вршење дискреционе оцјене даје из разлога цјелисходности, како би му омогућио да циљ закона у конкретном случају буде на најбољи могући начин остварен. Органима управе, па наравно и полицији, право дискреционе оцјене је дато како би она могла у различитим случајевима различито да поступа из разлога што би једнаким поступањем у различитим случајевима било обесмишљено право на дискрециону оцјену. Ако би то било тако, онда би органи управе везали сами себе, без обзира на то што у неким ситуацијама нису везани законом.[257] Код дискреционе оцјене, субјект који је овлашћен на њену примјену везује се за околност конкретног случаја и поступа према сопственом нахођењу, а у складу са јавним интересом. Избор који је извршен у конкретном случају не обавезује субјекта и у будућим сличним ситуацијама.[258]

Питање о дискреционој власти у односу према полицијској дјелатности, односно остваривању функције полиције има посебан значај. Овај значај је једнако важан како за грађане и друштво у цјелини тако и за саму полицију. Полицијским дјеловањем се може снажно утицати на права грађана и укупну безбједност у друштву, а томе онда одговара тежња у правцу што већег сужавања простора дискреционе власти. Према начелу законитости, полиција црпи сва своја овлашћења из закона. Наравно, то не значи да је закон до најситнијих

[256] Васиљевић Д., Дискрециона овлашћења полиције, часопис НПБ, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012. године, стр. 21.
[257] Исто, стр. 22–23.
[258] Крбек И., Право јавне управе, Загреб, 1960. године,

детаља све унапријед предвидио и да полиција само механички извршава тако изражену законску вољу, али свакако значи да она мора свако овлашћење заснивати на закону. Дјелатност полиције не може се до краја правно одредити у смислу да се тај орган претвори у законски безлични аутомат. Претварање читаве управне дјелатности у строго и детаљно правно везану активност не би ту дјелатност само тешко бирократизовало, него би је и умртвило, и то нарочито у оним случајевима гдје практичне државне потребе траже живу и стваралачку активност полиције. У слободнијем кретању полиције, нарочито мјесто заузима дискрециона оцјена. Она је облик дјелимичне невезаности правном нормом. Међутим, та невезаност има сасвим другачије значење у правном систему у коме важи начело законитости управе у правом смислу ријечи.

Према начелу законитости управе, полиција може вршити дискрециону оцјену само онда ако је на то вршење овлашћена правном нормом. Дискрециона оцјена је опет само примјена права и за њено вршење мора постојати законски основ. Код дискреционе оцјене, важно је да полиција која је овлашћена на њено вршење, може да бира између више могућности. Са становишта правне норме, начелно су све те могућности једнаке вриједности. Најбоља могућност не одређује се унапријед за све случајеве, него се то оставља полицији која примјењује правну норму да то учини према потребама конкретног случаја. Код дискреционе оцјене, врши се, с једне стране, бирање између више могућности, а са друге стране, то се врши строго конкретно и индивидуално за поједини случај. Због тога и рјешење по дискреционој оцјени нема значај преседана за будуће сличне случајеве. Избор између више могућности који је остављен службеном лицу не значи да оно може поступати онако како би при томе поступао сваки други појединац, него да мора избор вршити онако како налаже јавни интерес. Док појединац дјелује у свом приватном интересу, ***службено лице дјелује увијек у јавном интересу*** и мора се руководити сврхом какву има и јавни поредак на основу кога је добио одређену надлежност. И када службено лице није везано неком правном нормом, оно остаје везано општим правилима јавне службе. Зато се и истиче да се дискрециона оцјена мора вршити као дужност. Дакле, полиција је и на подручју дискреционе оцјене везана правилима, али не само законитости него и цјелисходности. Она треба да изабере могућност која највише одговара потребама конкретног случаја. Зато свака груба самовоља, свака тежа повреда службене дужности при вршењу дискреционе оцјене, представља и незаконитост која не повлачи само личну одговорност односног службеног лица, него је на тај начин донесен акт објективно неваљан.[259]

---

[259] Васиљевић Д., Дискрециона овлашћења полиције, часопис НПБ, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2010. године, стр. 26–27.

Када је у питању дискрециона оцјена од стране полиције, треба нагласити да се она више не креће искључиво у сфери законитости. Полиција, приликом доношења дискреционе оцјене, своје поступке одређује и по другим мјерилима. Та мјерила могу бити различита, а најчешће се односе на сферу: економског, социјалног, правичности или пак на неко правно начело с тим да оно није императивне природе. Дакле, ово поступање представља поступање по цјелисходности. Оно што је цјелисходно мијења се и то не само од времена до времена него и од случаја до случаја. Имајући у виду то стално мијењање, правна норма се уздржава од регулисања и оставља рјешење полицији која је примјењује. Са аспекта законитости, све могућности којима располаже вршилац дискреционе оцјене имају једнаку вриједност, али са гледишта цјелисходности, увијек је само једна исправна. У ствари, сваки акт којим се врши дискрециона оцјена садржи, поред правно независних, и правно везане дијелове. У оним правним системима гдје се спроводи начело законитости управе, не може се наћи акт управе који би био у свим својим дијеловима правно невезан, јер у најмању руку надлежност мора бити правно везана. У том смислу, неки аутори сматрају да се не може уопште говорити о дискреционом акту, него само о акту у којем се врши дискрециона оцјена, за разлику од оних аката гдје се уопште не врши дискрециона оцјена. Сваки акт у коме се врши дискрециона оцјена може се увијек раставити на своје правно везане и правно невезане дијелове: први се онда могу подвргнути контроли законитости. При томе су правно везани дијелови акта правило, а дискрециони изузетак од правила.[260]

Према начелу законитости, за вршење дискреционе оцјене потребно је посебно овлашћење правне норме. Поставља се питање по чему се може закључити да постоји такво овлашћење. Најједноставније би било да то у закону буде изричито прописано. Међутим, и код нас и у другим земљама, има врло мало закона који изричито спомињу вршење дискреционе оцјене. Много су чешћи случајеви индиректног позивања на вршење дискреционе оцјене, на примјер: када се каже да орган управе треба поступити „цјелисходно", „према околности случаја" и сл. или се факултативним изразима жели овластити на вршење дискреционе оцјене, на примјер: „управна власт може", „управни орган је овлашћен" и сл.[261]

Текст правне норме којом се утврђују полицијска овлашћења треба често да обухвати, односно имплицира одређени простор дискреционе власти. У противном, круто стилизована, односно затворена текстура правне норме, могла би бити сметња за адекватну полицијску акцију, као и узрок за наношење штете

---

[260] Крбек И., Основи управног права, Загреб, 1950. године,

[261] Васиљевић Д., Дискрециона овлашћења полиције, часопис НПБ, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012. године, стр. 28.

принципима правде, а тиме и противрјечна циљу законодавца. Наравно, простор дискреционе власти полиције мора у свакој правној норми бити пажљиво одмјерен, што ужи и што прецизније дефинисан, како га полицијски органи не би евентуално искористили као неограничену слободу у свом поступању. Јасно је да ширина дискреционе власти која се оставља полицији није иста у свим земљама. Такође, постоји већи број фактора који у једној полицијској организацији утичу на поједине одлуке које се доносе у вршењу дискреционе власти. Као такви фактори се истичу: начин формулисања дискреције у законима; интерна политика, правила и пракса полицијске организације у односу на вршење дискреције; ставови и очекивања политичких структура и јавности према дискрецији; полицијска култура; квалитет обуке полицајаца; околности сваког конкретног случаја и слично.[262]

Потребно је имати на уму да су дискрециона права која се дају полицији неопходна пошто се ситуације у којима се полиција може наћи не могу предвидјети и оне се углавном не понављају. Полицијски службеник се у вршењу својих послова и задатака суочава са догађајима и они захтијевају да се одлуке доносе брзо. Најчешће је у ситуацији да о догађијима које рјешава има времена да размишља тек након предузетих мјера и радњи па тако и извјештај пише у складу са тим накнадним размишљањима, што понекад није у складу са стварним током догађаја и предузетих радњи. При томе се не смије заборавити ни чињеница да полицијски службеник углавном има активности према лицима која не поштују закон. Управо из тог разлога, полицији се оставља простор у коме она не дјелује стриктно везана законом, дакле, има тзв. дискрециону власт. Наравно да поступање по слободној оцјени у неком конкретном случају не значи (и не смије да значи) могућност самовољног или арбитрарног поступања полиције, нити правну невезаност одређеним правилима, већ представља законско овлашћење на избор између неколико законских могућности. Значи, дискрециона оцјена постоји само у случајевима који су предвиђени законом и, када год поступа у таквим случајевима, полиција је везана датим законским могућностима, одређеним другим законским ограничењима, општим правним начелима, принципом сразмјерности, као и ограничењима етичке природе. Ако би орган измислио овлашћење за слободну оцјену (проширио такво поступање и на случај који није предвиђен законом) или изиграо сврху таквог овлашћења на тај начин што би га злоупотријебио (када би предузетом радњом некога ставио у повлашћен положај и слично), онда би постојали случајеви незаконитости, а не дискреционе власти.[263]

---

[262] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 191–192.

[263] Тасић Ђ., Избор расправа и члана из теорије права, Београд, 1984. године.

Основни разлог за остављање полицији слободе да врши дискрециону власт налази се у потреби прилагођавања њене дјелатности специфичним приликама појединачних случајева. Полиција предузима управне радње у различитим ситуацијама које није могуће прецизно унапријед предвидјети и регулисати прописима па, уколико не би имала потребну слободу на дискрециону оцјену, била би лишена могућности да одговори потребама конкретног догађаја. У њеном раду, чест је случај поступања у специфичним ситуацијама за које је потребно оставити одређен простор слободе избора најадекватнијих мјера. Овај простор дискреционе власти се оставља и ради тумачења општих и недовољно прецизних законских појмова, као што су: нарушавање јавног реда и мира у већем обиму, интереси одбране и безбједности итд.

У погледу самог начина вршења дискреционе власти, полиција за разлику од других органа управе, па и других државних органа, често није у прилици да поступа без журбе и да чињенично стање за доношење одлуке утврђује анализом „папирних" доказа. Поступање полиције у значајном броју случајева захтијева брзо реаговање у „озбиљном уличном сусрету" са прекршиоцима закона, при чему тек касније до изражаја долази студиозни дио посла. Полиција често поступа на основу сумње, чије оправдање темељи на претпоставкама и чињеницама, пошто она сумњајући долази до истине. Нису ријетке ситуације да те претпоставке и чињенице касније у поступку који слиједи постану сасвим споредне (ирелевантне). При томе, треба имати у виду да полиција доста опрезније користи дискрециона овлашћења у тзв. великим случајевима него у контакту са свакодневним ситним делинквентима. Када говоримо о дискреционој оцјени у раду полиције, постоје два глобална нивоа одлучивања по том основу. Наиме, дискрециону власт врши полицајац појединац или руководилац у име органа или организационе јединице као дијела органа. Највећи дио одлука везан за вршење својих овлашћења доносе полицајци појединци, односно њих неколико који се налазе у патроли или на неком другом задатку. У таквим приликама, они предузимају управне радње које често имају утицај на слободе и права грађана, на јавни ред и безбједност, а понекад и на живот грађана. Подразумијева се да су полицајци приликом вршења тих радњи снабдјевени знањем стеченим током обуке, професионалном етиком, искуством, детаљним познавањем правила за рад, као и детаљним упутствима која добијају од својих старјешина. Међутим, природа полицијског посла је таква да полицијски службеници управне радње врше у ситуацијама које им не дозвољавају консултовање са претпостављенима ради добијања инструкција па чак немају ни довољно времена за размишљање о евентуалним посљедицама своје одлуке. Дакле, полицијски службеници у таквим ситуацијама имају значајан степен иницијативе у погледу процјене ситуације и избора неког од прописаних начина за примјену конкретног овлашћења. На нивоу полиције као државног органа,

односно организационе јединице, дискрециона власт, прије свега, значи вршење овлашћења у вези са усмјеравањем дјелатности органа, односно његовог дијела, односно доношење одлука којима се опредјељују стилови, стратегија, тактика и методи поступања у односу на поједине задатке полиције, распоређују кадровски и технички капацитети и слично. Таквим одлукама се, у суштини, бирају основни приоритети и на општији начин усмјеравају поступци јединица и полицајаца у конкретним ситуацијама. Логично је да та врста дискреционе власти припада врху кадровске структуре у полицији, и односи се, прије свега, на предузимање управних мјера из којих ће даље проистећи акти и радње које ће вршити полицијски службеници као појединци.[264]

У складу са нивоима вршења дискреционе власти, успостављају се и два главна нивоа на којима се та власт може контролисати, као и њима одговарајући механизам одговорности. Евентуалне повреде, односно прекорачења и злоупотребе дискреционе власти полицијског службеника – појединца, подлијежу, у првом реду, хијерархијској контроли претпостављених. Међутим, пошто та врста контроле не може бити у потпуности ефективна због недостатка информација и изостајања непосредног увида претпостављених у рад својих потчињених на терену, као значајан вид контроле полицајаца се појављују жалбе грађана на њихов рад и понашање. Овом виду контроле полицијски руководиоци морају увијек да посвете највећу пажњу и да га користе као битну полугу за покретање механизма дисциплинске или кривичне одговорности појединих полицијских службеника. С друге стране, контрола одлука којима се на нивоу организације врше дискрециона овлашћења остварује се политичким средствима, а уколико се ради о одлукама које имају карактер правних аката, онда и правним средствима. А одговорност за овакве одлуке је превасходно политичка одговорност.[265]

6.5. Принуда као обиљежје полицијске функције

Основни циљ сваке државе јесте задржавање политичке и економске власти. Из тог разлога, држава је прокламовала основне вриједности и прописала санкције за њихово непоштовање. Држава је одредила органе који ће у њено име и за њен рачун, ако треба и кад се за то испуне предвиђени услови, примијенити и средства силе, што је термин који је замијенио ранији термин средства принуде. Тренутно је законска формулација „сила", а не „принуда" па то захтијева мало

[264] Васиљевић Д., Дискрециона овлашћења полиције, часопис НПБ, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012. године, стр. 31.

[265] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 194.

шире објашњење. Наиме, етимолошки ријечи „сила" и „принуда" не значе исто и поред тога што имају доста заједничког, зато је упитно да ли је до ове замјене термина требало уопште и доћи. Ако анализирамо праксу нашег окружења и фактичко значење ових ријечи, онда није упитно – није требало доћи до ове замјене термина. Прво, зато што све земље настале распадом бивше Југославије и даље користе термин „принуда", а друго, што по свом значењу сила подразумијева неко дјеловање без туђе помоћи (на примјер, природне силе), а принуда се користи ради тога да се неко на нешто присили против своје воље. Практично, то значи да, на примјер, не може палица бити средство силе ако јој је потребан конкретан полицијски службеник да је стави у функцију и фактички принуди неко лице на одређено понашање, дакле, јасно је да је палица средство принуде, а не силе. На крају крајева, сила је у функцији остваривања принуде. И, на крају, полицијска принуда је веома широк појам и састоји се од средстава принуде и мјера принуде. Средства принуде се употребљавају, а мјере се примјењују. Непосредна полицијска принуда је дејство на лица или предмете путем примјене мјера принуде или употребе средстава принуде. Иако непосредно дејство полицијске принуде може бити усмјерено и на предмете, крајњи је циљ да се дјелује према људима. Наиме, полицијско овлашћење се увијек примјењује према лицу, било посредно – преко предмета било непосредно. Непосредно, полицијска принуда је најоштрије средство, али и карактеристика по којој се полиција издваја у односу на друге органе.[266] Из напријед изнесеног је недвосмислено јасно какво је стање ствари и на то је свакако требало указати, али док се у закону та формулација не промијени, треба поштовати оно што је у закону написано.

Једно од битних обиљежја државе је управо то што она представља организацију са монополом физичке принуде у друштву. Принуда која се врши у име државе има правни карактер (тј. карактер принуде дозвољене правом) и разликује се од недозвољене или противправне принуде која се законом забрањује и кажњава.[267] Под принудом подразумијевамо употребу силе (физичке или психичке) ради постизања неког законитог циља. Тај циљ се, дакле, остварује савладавањем туђе воље. Дакле, „полицијска принуда (сила) јесте дио принуде која припада праву и држави. Њена примјена је најнепосреднији израз државне власти и, истовремено, најоштрији облик задирања у људска права. Она је израз државног монопола власти, али, и као таква, само нужно зло. По правилу, само држава – преко својих надлежних органа у које спада и полиција – може да примијени принуду."[268] У основи за примјену принуде је неопходна

[266] Милетић С., Коментар закона о полицији, Београд, 2009. године, стр. 195.
[267] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 206.
[268] Милетић С., Коментар закона о полицији, Београд, 2009. године, стр. 195.

претпоставка да постоје различите (супротстављене) воље, с једне стране, оног ко примјењује принуду и, с друге стране, оног над ким се принуда примјењује.

Важно је имати на уму да су главни циљеви полиције у савременом демократском друштву које се базира на владавини права одржавање јавног реда и мира, примјена закона и одржавање укупног реда у друштву, заштита и поштовање личних права и слобода, превенција криминалитета и откривање кривичних дјела и пружање помоћи и услужних функција грађанима. То су класични општи циљеви одговорности полиције, а покрива их широк спектар полицијских активности у примјени закона у односу државе и појединца. Поштовање личних права и слобода садржаних у Европској конвенцији о људским правима и слободама подразумијева обавезу очувања тих права и постојање ограничења полицији у остварењу њених циљева. А то значи да полиција у обављању полицијских послова мора поштовати право свакога на живот, иако постоје и такве ситуације приликом вршења полицијских послова које могу довести до лишења живота као посљедице употребе (силе) принуде од стране полиције. То је свакако један од разлога што полиција може употријебити принуду само кад је неопходна и само у оној мјери која је нужна за постизање законитог циља. Дакле, полиција је државни орган чији рад се мора темељити на уставу и закону те подзаконским прописима који детаљније уређују рад полиције.

Са аспекта вршења полицијских послова, сила (принуда) јесте законом допуштено дјеловање државних органа ради наметања грађанима и правним лицима таквих понашања која су неопходна за извршавање закона. На основу овога, можемо констатовати да сила (принуда) има сљедеће елементе:

- законска утемељеност, што значи да сила (принуда) мора бити законом допуштена, на закону заснована и у границама дозвољеног. Из тога произлази нужност прецизирања детаљног законског уређивања случајева у којима се сила (принуда) може примијенити, начина примјене средстава принуде и свих осталих питања везаних за силу (принуду);
- оправданост – општи циљ, што значи да се морају штитити проклamоване вриједности кроз примјену права. Значи, сила (принуда) може се примјењивати само у најмањој потребној мјери која је дозвољена законом, и то тако да буде строго ограничена. Количина употријебљене силе (принуде) мора бити сразмјерна циљу због кога се сила (принуда) примјењује и сведена на најмању могућу мјеру. Уколико дође до употребе силе (принуде) у обиму већем од стварно допуштеног, онда имамо ситуацију која се огледа у прекорачењу у употреби силе (принуде), а то се не смије допустити и, уколико се деси, кажњава се;
- присилна суштина се састоји у забрани недозвољених чињења или наметању дужних чињења, тј. присиљавању неког на понашање које он не одобрава. Сила (принуда) се, дакле, састоји у присиљавању онога

према коме се предузима да измијени своје противправно понашање и да се почне понашати у складу с правом. То даље значи да, ако неко добровољно прихвати захтијевано понашање, дакле, без директне или индиректне силе (принуде), у ствари у тим случајевима и нема силе (принуде).

Пошто се принудом задире у основна права и слободе човјека и грађанина, разумљиво је да се припадници полиције приликом примјене силе (принуде) морају придржавати одређених начела, а међу њима се посебно издвајају начела: законитости, хуманости и заштите слобода и права човјека, ефикасности, рестриктивности и јавности.

Што се тиче начела законитости, оно представља један од основних принципа у раду свих органа државне управе, а у раду полицијских органа посебно долази до изражаја имајући у виду да полиција има овлашћење да у свом раду користи разне облике принуде (силе). Да би се припадници полиције понашали у складу са овим начелом, потребно је да се стално оспособљавају и усавршавају за употребу средстава силе (принуде), како у области познавања прописа тако и у области одржавања потребног нивоа физичке оспособљености. Према овом начелу, неопходно је да све материјалне радње које предузима полицијски службеник, приликом употребе неког средства силе према грађанима, буду у складу са законским прописима који се односе на те материјалне радње.

Хуманост и заштита слобода и права човјека, подразумијева обавезу припадника полиције који примјењују силу (принуду) да воде рачуна о достојанству људи, као и о њиховом моралном интегритету. То што је неко починио незакониту радњу не значи да се смију нарушити његова права и слободе, а за учињено дјело држава је прописала поступак утврђивања одговорности те се, у складу с тим, по закону и изриче казна и сносе посљедице чињења незаконитости. Значи, то никако не смије бити лични однос између припадника полиције и лица према коме се сила (принуда) примјењује.

Начело ефикасности је свакако једно од важних начела у раду комплетне државне управе, а имајући у виду природу послова полиције, чини се да, када је у питању полицијска активност, има још већи значај. Стога, ово начело налаже припадницима полиције да приликом примјене силе (принуде) на брз и ефикасан начин обезбиједе да се права грађана и правних лица не нарушавају. Дјелатност полиције, у складу са овим начелом, мора бити благовремена, темељита и, наравно, ефикасна, како би се обезбиједио повољан укупни безбједносни амбијент.

Начело рестриктивности (које се односи на рестриктивну употребу силе) захтијева од припадника полиције, када имају овлашћење да примјењују силу (принуду), да то чине искључиво док трају разлози за употребу. Свака даља употреба силе (принуде), кад престану разлози за њену употребу, сматра се прекорачењем, што је санкционисано. Такође, рестриктивност подразумијева

да се мора употријебити најблаже средство силе (принуде) којим се може извршити конкретан задатак. Рестриктивност је у савременим условима дошла до посебног изражаја, пошто у свим државама постоји тежња за опадањем количине силе (принуде) у раду полиције.

Начело јавности у савременим условима има посебан значај за цијелу државну управу, пошто се може констатовати да је јавност ушла у све сфере рада државних органа па, наравно, и полиције као једног од најважнијих и свакако највидљивијих државних органа. Средства силе (принуде) и иначе се најчешће употребљавају на јавним мјестима те је употреба силе (принуде) аутоматски и подложна суду јавности. Ако томе додамо и многобројне механизме праћења рада полиције, видимо да је оправдана тежња сваке државе за смањењем употребе средстава силе (принуде).

Сви државни органи управе су носиоци функција са обиљежјима принуде, што, у суштини, значи да сви они врше државне управне задатке иза којих стоји пријетња државном принудом и могућност њене стварне примјене. Наравно, у дјелатности појединих државних органа управе није подједнако изражен принудни карактер, тако да су они различито зависни од принуде. Између свих њих само је полиција, међутим, овлашћена на непосредну примјену мјера физичке принуде и то је, у крајњој линији, онај моменат који ову институцију разликује од свих других јавних служби у сваком друштву.[269]

Држава је принудна организација пошто располаже монополом физичке принуде, али је полиција једини државни орган у читавој управној структури која је овлашћена и специјализована да, у случају потребе и када су за то испуњени услови прописани законом, примјењује физичку принуду како би принудним (значи, насилним) путем обезбиједила спровођење управних аката, односно да неутралише активно или пасивно супротстављање до кога може доћи (и

---

[269] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 209. „Многе од делатности савремене државне управе имају превасходно карактер вршења одређених послова услужне природе, који су потребни свим члановима друштва (нпр. области образовања, здравства, социјалне политике, културе, науке и друго). Затим, низ управних задатака има карактер типичних стручних послова (статистика, метеорологија, планирање, патенти, стандарди и друго). Кад су у питању ови стручни послови, као и они из претходне групе (услужног карактера), ретко долази до потребе за применом принудних мера. Међутим, код управних задатака какви су они у областима саобраћаја, трговине, царина, финансија и наплате пореза, одбране и још неких, сразмерно је већа потреба за ауторитативним поступањем и применом мера принуде. Такве су мере, на пример, принудна наплата пореза, принудно исељење, привремено затварање радње, обустављање градње и рушење бесправно изграђеног објекта, изрицање казне због прекршаја итд. Све такве мере које изричу поједини органи државне управе представљају појединачна правна акта ауторитативне природе (управна акта), којима се ауторитет прибавља ослонцем на могућност полиције да примени непосредну физичку принуду."

долази) у њиховом спровођењу. Субјекти на које се односе обавезе из управних аката које доносе државни органи, најчешће се извршавају добровољно, али, ако се то не догоди, органу управе који је донио конкретан управни акт онда на располагању остаје да затражи помоћ (асистенцију) полиције, како би она омогућила принудно извршење акта. Ово даје простора да се констатује да нико није јачи од државе ма како она била слаба, пошто једино држава има могућност да своје одлуке спроведе легалном принудом. Дакле, принуду углавном у име и за рачун државе примјењује полиција, али постоје ситуације у којима средства принуде примјењују и неки други органи, као што су војска, судска полиција и службе физичког обезбјеђења.

Потреба полицијске принуде није упитна. Она је неопходна за функционисање правне државе у демократском друштву. Национални прописи употребу средстава принуде прописују у распону од готово неограниченог овлашћења на употребу средстава принуде, укључујући и ватрено оружје, до крајње рестриктивних прописа којима се употреба средстава принуде ограничава на крајњу нужду и нужну одбрану па чак и уже од тога. Стандарди о употреби средстава принуде које су поставиле Уједињене нације и Савјет Европе одређују минимум ограничења употребе средстава принуде у савременом демократском друштву прихватљив за све демократске државе. Прописи о обављању полицијских послова, укључујући и прописе о употреби принуде законског ранга, морају бити формулисани с довољно прецизности, морају бити „довољно јасни". Тај захтјев не искључује детаљне прописе о раду полиције, као што су правилници и уредбе утемељени на закону и усклађени са законом. Сви прописи, без обзира на ранг, морају бити доступни грађанима како би они могли бити упознати с посљедицама примјене тих прописа. Прописи морају држати корак с промјенљивим околностима, мора постојати добра равнотежа између детаља и флексибилности полицијских прописа о обављању полицијских послова.[270]

Полицијски службеник може употријебити силу (принуду) само када је потребно и искључиво у мјери потребној ради остварења законитог циља. Свака употреба силе (принуде) мора бити законита, правилна, неопходна (нужна) и пропорционална пруженом отпору. Прије употребе било каквог средства силе (принуде), предвиђено је да полицијски службеник даје упозорење, осим када би то могло угрозити безбједност полицијског службеника или другог лица или би било очигледно непримјерено датим околностима. У смислу Закона о полицији и унутрашњим пословима и Правилника о употреби силе (Службени гласник Републике Српске, број 17/17), средства силе (принуде) јесу:

---

[270] Шкртић Д., Међународни прави стандарди којима се уређује полицијска упораба средстава присиле, Хрватски љетопис за казнено право и праксу, Загреб, 2007. године, стр. 210–211

– физичка снага,
– службена палица,
– средства за везивање,
– средства за присилно заустављање,
– хемијска средства,
– ватрено оружје,
– службени пси,
– водени топ,
– специјална возила,
– специјалне врсте оружја,
– експлозивне направе и
– средства на бази електрицитета.

7. ПОЛИЦИЈСКИ СИСТЕМ И ОКРУЖЕЊЕ

7.1. Општа разматрања

Сви друштвени системи се формирају за остваривање дугорочних или трајних циљева па и за систем јавне безбједности можемо рећи да је таквог карактера, јер је потреба заштите слобода и права грађана, њихове личне и имовинске безбједности, трајна потреба. За функционисање система јавне безбједности, људски фактор има пресудан утицај због тога што људи својим дјеловањем могу угрозити права других људи као и укупну безбједност у једној држави. Истовремено, људи су ти који постављају друштвене циљеве и норме понашања, успостављају циљ система и, свјесним и нужним удруживањем напора преко државног система безбједности, остварују основни циљ, а то је заштита слобода и права грађана и свих друштвених вриједности. Највидљивији субјект у систему безбједности јесте полиција, а историја показује да је полиција једна он најстаријих служби у људском друштву, односно држави. Чак се може тврдити, као што смо већ помињали, да је полиција као елементарни облик друштвене контроле, старија и од саме државе.

Одавно је јасно да се полиција појављује у виду једне цјелине, која се разликује од других система који је окружују, а она има своје задатке и овлашћења, организациону структуру, кадрове, средства и све оно што чини једну организацију. Ипак, и до данашњих дана појам полиције није довољно прецизно утврђен, али стоји чињеница да се под полицијом најчешће подразумијева огранак државне власти који се стара о одржавању јавног поретка, личне и имовинске безбједности, затим дјелатности те власти и особља у њеној служби, као и зграда у којој се налази та власт.[271]

Дејвид Бејли (David Bayley) у својој дефиницији такође узима у обзир и функцију и средства полиције, утврђујући да „полицију чине људи које је

[271] Вујаклија М., Лексикон страних речи и израза, Београд, 2004. године, стр. 703.

одређена група овластила да регулишу односе између људи користећи физичку силу". Бејли истиче три суштинска елемента своје дефиниције – физичку силу, унутрашњу употребу и колективно овлашћење – и ближе одређује сваку од њих. Према Бејлију, физичка сила је јединствено обиљежје полиције и оно што полицију чини специфичном није сама употреба силе, већ чињеница да је она овлашћена да то чини. Унутрашња употреба је карактеристика која полицију разликује од војске, јер чак и када се војска употребљава за одржавање унутрашњег реда, она се употребљава као полиција. И на крају, колективно овлашћење указује на повезаност полиције и друштва из којег она црпи своју легитимност и од којег добија овлашћење за своје дјеловање, а нарочито за употребу физичке силе. Поред тога, по њему модерна полиција подразумијева још три суштинске карактеристике: јавно (односно државно, насупрот приватном), специјализацију и професионализам.[272] Полиција је према томе, сложен и специјализован државни орган, који је формиран ради одржавања јавног реда и поретка у друштву и који је како би ову своју улогу могао и да остварује снабдјевен законским овлашћењима и потребним средствима, укључујући и средства принуде.

Окружење полицијског система, у најширем смислу, чини читаво друштво обухваћено државом (глобално друштво). У том смислу, било је говора о томе да друштво уобличава полицијску функцију, односно да та функција у крајњој линији треба да произлази из потреба, стања и односа у одређеном друштву, као и да се једном утврђена садржина полицијске функције мијења са промјенама у друштву, што је посебно присутно и видљиво у актуелном тренутку. Наравно да је овај процес реципрочан и да, према томе, и полицијски систем дјелује на друштво. Ако прихватамо став да друштво утиче на полицију, онда би било логично да и полиција утиче на оно што друштво може да постане. Полицијски систем може, најопштије одређено, дјеловати на своје окружење позитивно и негативно. У првом случају, полиција ће бити фактор који уноси ред и сигурност у окружење, односно омогућује и поспјешује просперитет друштва. С друге стране, полиција ће бити сметња позитивним друштвеним токовима, па чак и кочница развоја друштва и оруђе конзервирања друштвених односа.[273]

Полицијски систем је, као и комплетан систем јавне безбједности, нормативно уређен (законским и подзаконским прописима), затим сложен (бројни органи и службе) и отворен према јавности, грађанима и другим друштвеним субјектима. Организованост проистиче из територијалног принципа надлежности (равномјерна организованост на цијелој територији државе), као и хијерархијске

---

[272] Bayley, D., Patterns of policing – A comparative international analysis, New Brunswick: Rutgers University Press, 1990, p. 7.

[273] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 219.

структуре полицијског система, у оквиру које су на сваком нивоу дефинисани надлежност и организација. Сваки полицијски систем има своје противнике па тако и полицијски систем – има носиоце угрожавања безбједности и то и са унутрашње и са спољашње стране, што значи да полицијски систем мора имати одговор на двије групе појава угрожавања, и то спољашње и унутрашње.

Такође, полицијски систем треба да се одликује својом ефикасношћу. Карактеристика полицијског система јесте, између осталог, и у томе што његова ефикасност не зависи од њега самог, ма како он био организован, већ и од других релевантних околности које га окружују и у којима дјелује. Из тога проистиче да полицијски систем није сам себи сврха, већ посљедица потребе, да се преко њега, односно, његовим дјеловањем, остваре одређени државни циљеви.[274]

Полицијски систем има одређен однос (интеракцију) са друштвом у најширем смислу ријечи, али, свакако, полицијски систем има и своје уже окружење које чине институције политичког система. Полиција као специфичан државни орган има усмјерење према читавом друштву, али и према инситуцијама политичког система. Ови односи према институцијама политичког система су увијек били важни, али у савременим условима долазе до посебног изражаја па ћемо о њима детаљније писати у дијелу који се односи на полицију и политичке процесе.

7.2. Полиција и грађани

Свакодневне животне ситуације доводе до бројних контаката између полицијских службеника и грађана. Те ситуације неријетко резултирају и повредама људских права и слобода грађана, али, с друге стране, и полицијских службеника. Због тога би било важно, иако је полиција професионални стручни државни орган, да и грађани имају одређен ниво знања како би се лакше снализили у овим разноврсним животним ситуацијама, али и како би омогућили полицијским службеницима лакше обављање њихових послова.

У држави и друштву које себе сматра у потребној мјери демократским, а и наше спада у рад таквих држава и друштава, потребно је постићи висок степен образованости, прије свега, професионалних запослених у државном апарату, дакле, у полицијским агенцијама, али, свакако, и обичних грађана. Ово је потребно из разлога што је важно достићи ниво свјесности о знању из области људских права и слобода и потреби њихове заштите. Свакако да је на путу достизања овог нивоа свјесности посебно значајна сарадња између државних институција и субјеката цивилног друштва.

[274] Јовичић Д., Шетка Г., Јавна безбједност, Бања Лука, 2020. године, стр. 28–29.

Још су творци првог демократског устава констатовали – да су људи анђели, никаква власт над њима не би била потребна. Али, као што знамо, то није тако те је, стога, створен систем „друштвеног уговора" и свако од нас ко жели да живи у уређеном друштву, одриче се дијела личне слободе коју би имао када никакве власти не би било, а одриче се дијела своје слободе с циљем размјене за безбједност.

Сигурност (безбједност) јесте јавно добро које нам обезбјеђује држава. Сама чињеница да живимо у организованом друштву, упућује на то да пристајемо и на одређена ограничења наших права, односно да су наша права ограничена правима и слободама других људи у друштву. Савремено друштво (и држава) прихватили су став да се власт сматра „нужним злом" које, у суштини, произлази из „друштвеног уговора", а не неком надљудском, божанском творевином којој се човјек мора покоравати без обзира на то како се она односи према њему. Дакле, у модерном друштву држава није „сама себи сврха", она се више схвата као апарат који обезбјеђује остваривање људских права и слобода. Једино држава, као организација, својим правним нормама може и треба да одређује понашање људи, да ограничава њихову слободу те да на одређен начин усмјерава одвијање друштвеног живота. Иако држава има улогу да ограничава слободе личности, она то ради у складу са правним оквиром који се односи на све те, стога, човјек жели да живи у држави. Разлог томе је што једино држава, поготово данас, може обезбиједити људима услове за нормално остваривање потреба и одвијање живота уопште.[275]

Савремена држава није организација која би грађане требала држати у страху, пошто држава која се заснива на страху у великој мјери је на путу ускраћивања људских права и слобода. Држава, која се темељи на „друштвеном уговору" у ствари је систем који је базиран на „владавини права". То значи да се закони доносе у прописаној процедури те да једнако вриједе за све припаднике друштва. Једном донесен закон, све док је на снази, обавезује и онога ко је закон донио, као и оне на које се односи. То нас даље упућује на закључак да не стоји крилатица како је изнад законодавног органа само Бог. Изнад националног законодавног органа (скупштине) јесу устав као највиши правни акт државе и систем закона којима се прописује функционисање државе. Дакле, пред законом смо сви начелно једнаки (нажалост, то је често само декларативно). Иако смо начелно сви једнаки пред законом, постоји додатна заштита права грађанина која се проводи интерпретацијом закона. Наиме, грађанину је допуштено да чини све оно што му закон изричито не забрањује, а држава и државни органи који примјењују законе имају у интерпретацији законодавства потпуно другачији положај. Они смију чинити само оно што им закон изричито

[275] Јовичић Д., Увод у право, Нови Сад, 2018. године, стр. 17.

допушта, док им је све друго забрањено. На овај начин се ограничавају они који врше власт, односно који имају већу моћ од осталих припадника друштва. Овакво рестриктивно тумачење закона вриједи (или би требало да вриједи) за све оне који врше функцију власти у друштву – од политичара па до оних који примјењују законе и подзаконске прописе, дакле, до јавних службеника па наравно и до припадника полиције (полицијских службеника).

Полиција је јавна служба, обавља своје послове пред очима јавности и у интересу те исте јавности (грађана). Према једној од чешће експлоатисаних дефиниција, полиција је организација којој је дато опште право употребе законом ограничене силе (принуде) како би утицала на понашање грађана. У демократској традицији преовлађује схватање да ово право примјене принуде проистиче из потребе да се закони примјењују, а неопходно је да постоји јавна установа која ће то проводити у живот, како би се онемогућила појава да грађани сами себи прибављају заштиту и тако примјењују силу, што мора да буде у искључивој надлежности овлашћених државних органа.

Полиција је организација која се, по природи послова које врши, суочава са проблемима за које грађани очекују да буду одмах ријешени. Као фактор формалног друштвеног надзора, полиција је од државе кроз законодавни оквир добила овлашћења (право) да открива и ограничава све облике незаконитог понашања. Важно је, притом, нагласити да полиција није креатор, а ни тумач друштвених правила те да она не доноси законе, већ је само овлашћена да их примјењује. Стога и теорија и пракса сматрају да је улога полиције у смањивању употребе принуде и насиља у друштву, пошто она принуду примјењује само према онима који нарушавају јавни ред, значи, према онима који нису на исправан начин оријентисани према животу у друштву.

Полиција је, иначе, према већинском мишљењу у свим друштвима бирократска организација у којој се више него у осталим органима државне управе поштује хијерархија. Притом, треба нагласити да се полицијска хијерархија разликује од војне, као што се и полицијска организација разликује од војне. Основа поступања полицијског службеника јесте закон, а, притом, он мора занемарити своја лична увјерења. Полицијски службеник нема право да процјењује и „суди" да ли је неко дјело морално или неморално, исправно или неисправно, он само мора да утврди да ли је извршилац тог дјела кршио прописе или је дјеловао у складу са њима. То значи да полицијски службеник мора да искључи емоције, али то је најбољи начин да се оствари начело владавине права те да се обезбиједи да сви грађани буду једнаки пред законом.

Дакле, посао полицијског службеника је изузетно сложен што произлази из саме природе послова полиције. Поред тога што у свакодневном вршењу својих послова полицијски службеник мора да искључи своје личне ставове и увјерења, од њега се захтијева и да буде потчињен и унутрашњој дисциплини

полицијске организације, као и да у вршењу послова буде самоиницијативан те да прихвата и ризике који овај посао носи са собом, па чак и ризик за властити живот. Ниједна друга врста послова државне управе није толико повезана са ризицима и опасностима као што су то полицијски послови.

Полицијски службеник своје послове у већем обиму обавља на терену, па тако полицијски службеник у патроли или на позорном рејону мора бити спреман примијенити силу (принуду) у неким опасним ситуацијама, али, наравно, притом мора бити фокусиран на то да не изађе из оквира својих овлашћења и да та принуда не буде у већем обиму од дозвољене. Ако припадник полиције не реагује на вријеме, односно у правом тренутку, постоји бојазан да ће његова присутност и рад постати непотребни, а ако пак прекорачи своја овлашћења, доводи се у ситуацију да сноси посљедице одговорности кроз хијерархијски однос у полицијској организацији, али и да полицију као државни орган доведе у ситуацију да буде изложена суду јавности, односно да губи повјерење код грађана. Посао униформисаних припадника полиције који своје послове предузимају на терену, тако исто и припадници криминалистичке полиције који истражују и откривају извршиоце кривичних дјела вршећи ове сложене послове, суочавају се са различитим изазовима и ризицима. Од њих грађани очекују ефикасност у разрјешавању кривичних дјела, а да би остварили потребну ефикасност, потребно је да уживају повјерење средине у којој раде и да им грађани пружају адекватну помоћ и информације.

Објективно, полиција одувијек представља моћну организацију, а полицијски службеник лице са делегираним правом хапшења па чак и употребе непосредне силе против грађана. Проблем је, међутим, у томе што полицијски службеници понекад заборављају на стварну сврху и законске димензије својих овлашћења, превише се ослањајући на силу и гледајући у сваком грађанину потенцијалног криминалца. Нису ријетке ситуације да полицијски службеници занемаре чињеницу да је јавност посебно осјетљива на случајеве неједнаког односа полиције према појединим категоријама становништва (због разлика у њиховом материјалном и друштвеном статусу, боје коже, политичке припадности и слично), као и на то када она чини било коју другу повреду прописа (случајеви корупције, прекорачења и злоупотребе овлашћења итд.). Полицијска организација настоји да се понаша као затворени систем (што је у савременим условима немогуће), да прикрива сопствене слабости и да се не осврће на судове јавности о свом раду, посебно на она мишљења која наглашавају неадекватно поступање и погрешке у њеном раду. Због тога се полиција, макар у неком претходном периоду, није трудила да успостави тјешње односе са грађанима и јавношћу.[276]

[276] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 222.

Као посебну тежину полицијског посла не можемо запоставити нејасноћу положаја полицајца као појединца. Полицијски службеник је, с једне стране, укључен у свакодневни живот заједнице, као и сваки други грађанин и он, наравно, има и свој цивилни живот. А, с друге стране, он је дио сложеног хијерархијског система који намеће захтјевна правила, која су слична правилима војничког живота. Поред тога, што је неизбјежно, посао га доводи у контакте са свијетом криминала. Ту је, свакако, присутна и чињеница да у већини држава постоји одбојност према униформи генерално, а то се посебно односи на органе који примјењују законе, што, наравно, додатно отежава свакодневни живот полицајца. Поред тога, не може се занемарити чињеница да се полицијски посао врши непрекидно у трајању од 24 часа, да се тај посао обавља у смјенама, да траје дању и ноћу, радним данима и викендима и празницима. Присутна је специфична везаност за посао и немогућност да након радног времена полицајац не размишља о својим предметима и посвети се породици и искључи се из професионалне одговорности, а све то неминовно утиче на дистанцу између полицијског службеника и његовог „цивилног" окружења.

Оно друштво које жели да има функционалну полицију која штити људска права и слободе, која се одговорно и ограничено користи правом на употребу средстава силе (принуде), мора бити свјесно свакодневних проблема које полицијски службеници имају у вршењу својих послова. Закон важи једнако за сваког грађанина, па наравно и за полицијског службеника, али свакако не можемо занемарити све изазове које са собом носи полицијски посао. Полиција је често централизован државни орган, али је у свом дјеловању снажно инкорпорирана у локалну заједницу у којој дјелује. Полиција има задатак да пружа помоћ централним државним органима, али, наравно, и јединицама локалне самоуправе, као и правним лицима и грађанима у случају опште опасности изазване природним непогодама и епидемијама, што је постало много актуелније у посљедњим деценијама.

7.3. Полиција, социјалне и етничке групе

Један од најважнијих задатака савремене државе, а који се у значајном дијелу остварује преко полиције, јесте заштита личне и имовинске безбједности, као и осталих уставом гарантованих права сваког грађанина. У модерном друштву, грађани демонстрацију своје безбједности не виде у самозаштити, него вјерују да ће држава употријебити средства која су јој на располагању како би остварила њихову заштиту. Из тог разлога, држава не толерише вршење насиља појединцима или групама, него она на себе преузима монопол на примјену силе.

Дакле, држава је искључиво надлежна за употребу силе у провођењу уставних захтјева везаних за права и слободе којима се гарантује безбједност. То значи да држава пријети силом или је употребљава, наравно, у складу са законом. Полиција је, значи, најважнији орган којим држава располаже у ову сврху. Дјелатност полиције је интересантна за све грађане без обзира на све разлике међу њима.

Подразумијева се да полиција треба да примјењује закон једнако према свима, али је она ипак у свом поступању условљена различитим интересима и специфичностима у зависности од тога према којој категорији (социјалној групи) поступа. Свака од социјалних група настоји да оствари извјесне сопствене интересе у вези са вршењем полицијске функције, тако да се према полицији појављује као интересна група или носилац посебних интереса и захтјева. Ако се ради о чвршће организованим и утицајнијим социјалним групама, оне, по правилу, дјелују као групе за притисак и понекад веома непосредно утичу на вршење полицијске функције. Због различитог положаја и снаге утицаја на дјеловање полиције, поједине социјалне групе могу имати различит третман у полицијској стратегији, односно полиција им може посвећивати већу или мању пажњу. Поједине социјалне групе могу имати и неке посебне карактеристике које су значајне за вршење полицијских послова и задатака.[277]

Примјена закона која је заснована на једнакости и забрани дискриминације свакако је темељ свих демократских друштава. Значи, треба имати у виду да је дужност полиције не само борба против криминалитета већ и старање о потребама и правима жртава и свједока и њихових ширих заједница, што нас упућује на то да је полиција јавна служба која служи веома разноликој популацији. Дакле, успјешност полиције као јавне службе повезана је са стварним, али и перципираним поступањем полиције према различитим групама. Широка је лепеза разних социјалних група, али ми ћемо се овдје осврнути само на неке које су у актуелном тренутку са аспекта поступања полиције интересантније за јавност (грађане).

Прије свега, треба сагледати однос полиције према мањинским групама. Према неким подацима, данас у свијету има 22 пута више мањинских група него што има међународно признатих држава. Чињеница да свака етничка група не може имати своју државу, указивала је на потребу изградње система међународне заштите мањина. Почетна идеја заштите мањина датира још из XVI вијека, с тим што се она тада односила на вјерске мањине. Ипак, своју пуну актуелизацију заштита мањина достигла је крајем XIX, а нарочито почетком XX вијека. До Другог свјетског рата, питање заштите мањина је било искључиво надлежност држава, али, као што знамо, то се показало недовољним, а нису

[277] Исто, стр. 254.

биле ријетке и ситуације гдје су државе стварале основ за протјеривање мањина са одређених територија. Тек се стварањем Организације УН дошло до новог основа за међународноправну заштиту мањина, а акценат је стављен на заштиту основних људских права и слобода. Ни овај модел мањинске заштите није се показао као довољно ефикасан. Још увијек се трага за унапређењем заштите мањина, али није пронађен неки универзални модел за рјешавање етничких питања. Нажалост, још увијек не постоји и општеприхваћена дефиниција мањине, а међународни стандарди у овој области су исувише неодређени, тако да остављају простор за вишезначна тумачења. Оквирна конвенција за заштиту националних мањина Савјета Европе, иако је први обавезујући међународни документ у овој области, она више препоручује него што обавезује, тако да је одговорност за уређење ове важне материје у законодавству конкретне земље и даље отворен изазов савремених демократија.

Иако постоји евидентан пораст разних међународних правних аката и других докумената који се у цијелости или дјелимично баве проблематиком заштите мањина, нема јединственог приступа у погледу самог појма, тј. назива за мањине, које се, најопштије, могу назвати као „***они колективитети који су бројчано у мањини, а од осталог становништва се разликују по својим посебним обиљежјима, као што су језик, национална или етничка припадност или поријекло, вјероисповијест и сличне особености***. Ако се у погледу оних мањина, које се одликују само неком карактеристиком, прије свега, језиком или вјером, рјешење намеће само по себи („језичке, односно вјерске мањине"), и даље остаје питање како назвати оне мањине које се одликују скупом таквих елемената (језик, поријекло, обичаји и слично), тј. нечим што се, посматрано у цјелини, обично назива етничком особеношћу".[278]

Веома важно питање у погледу заштите мањина јесте питање забране дискриминације – под дискриминацијом се подразумијева прављење разлике и неједнако поступање према лицима с обзиром на одређене расне, националне, полне, вјерске и сличне разлике међу њима, при чему се некима од њих извјесна права признају, а другима та иста права у одређеној мјери или у потпуности, ускраћују и то управо на основу поменутих разлика. У складу с тим, говори се о расној, националној, вјерској и сличној дискриминацији. Када се ради о малим државама, које су истовремено и мултиетничке заједнице, тј. земље у којима, по резултатима званичног пописа становништва, ниједна етничка, вјерска или језичка група нема већину, ситуација је знатно комплекснија (чини се да нема адекватнијег примјера за то од Босне и Херцеговине). У таквој ситуацији, једино је исправно посматрати сваку етничку и сличну групу, у односу на укупно

[278] Кривокапић Б., Заштита мањина: историјски развој, основна питања и заштита у оквиру УН, Институт за упоредно право, Београд, 2004. године, стр. 186.

становништво земље, што значи да се све такве групе могу сматрати мањинама. Из изложеног слиједи, да се, као опште рјешење, може прихватити само став да односна група треба да представља бројчану мањину (мање од 50%) у односу на укупно становништво дате државе.[279]

У савременим демократским државама, закони третирају грађане једнако, али да би сви грађани стварно и били једнаки у правима и могућностима да остварују своје легалне интересе, потребно је правно регулисати право на различитост и успоставити институције које се брину о провођењу права грађана који не припадају већинском народу. Знамо да су савремене државе успоставиле бројне органе које воде рачуна о остваривању људских права и слобода свих грађана, да је правни оквир вишеструко обухватио ову област, да су формирана у неким државама и министарства за људска права и слободе, али, свакако да је полиција за грађане један од најважнијих органа који им обезбјеђује остваривање једнакости.

Поступање полиције према мањинама поприма све већу пажњу у већини земаља, а могло би се рећи да је посебно актуелно у земљама чланицама Европске уније због вишедеценијског прилива и досељавања из мање развијених земаља, а што је посебно кулминирало у 2015. години и што се, такође, у великом обиму очекује и у наредном периоду. Иначе, провођење закона засновано на једнакости и забрани дискриминације темељ је свих демократских друштава. Због сталног досељавања у Европску унију и кретања држава чланица међу њима, као и присутности устаљених националних мањина, полиција у ЕУ све више долази у додир са различитим заједницама. Узме ли се у обзир да је дужност полиције не само борба против криминалитета, већ и брига о потребама и правима жртава и свједока и њихових ширих заједница, можемо је посматрати као јавну службу и то ону која служи разноликој европској популацији. Управо из тог разлога је у организацији Европске уније (ЕУ-МИДИС) рађено истраживање међу припадницима мањинских група о њиховој перцепцији и искуствима с дискриминацијом на основу њихове етничке припадности или досељеничког поријекла у различитим подручјима свакодневног живота – укључујући и полицију. Успјешност полиције као јавне службе повезана је са стварним и перципираним поступањем полиције према различитим заједницама. Добар однос с полицијом и повјерење у њу дјелимично објашњавају високе стопе јавно пријављених кривичних дјела. Посебно висок ниво пријављених и забиљежених расистичких кривичних дјела показатељ је доброг односа између полиције и мањинске заједнице. Ово истраживање је рађено у десет земаља Европске уније, а у њему се полиција посматра кроз призму једнакости и недискриминације

[279] Исто, стр. 232.

са становишта „полиције као јавне службе". Фокус овог истраживања је био на искуства припадника мањинских група с полицијским контролама, а одговори преко 23.500 испитаника у свим државама које су биле обухваћене истраживањем су укључивали доказе о потенцијално дискриминаторском понашању полиције. Резултати овог истраживања су искориштени у смислу да помогну у препознавању и рјешавању потенцијалних проблема у односу између полиције и мањинских заједница. Ово истраживање је показало да мањинске групе које осјећају да су биле жртве дискриминаторског полицијског профилисања чешће имају нижи ниво повјерења у полицију у односу на друге мањине, што упућује на то да, осим напора за јачањем повјерења мањинских заједница у полицију, треба преиспитати и негативан утицај полицијског рада. Оно што посебно треба истаћи јесте чињеница да резултати истраживања указују на потребу побољшавања начина на који мањина перципира полицију као јавну службу која је у стању одговорити на потребе жртава кривичних дјела, а посебно на потребе жртава расистичке виктимизације.[280]

Колико је ово важно питање види се и из препорука за рад полиције у мултиетничким друштвима које је донио ОСЦЕ 2006. године, а општа начела тих препорука су:

1. Државе треба да усвоје политику која јасно препознаје важност рада полиције на међуетничкимн односима. Та политика треба бити дио шире политике и програма који ће унапређивати интеграцију мањина на националном и локалном нивоу. Она треба бити усклађена са ширим настојањима за унапређивање професионализације полиције и њене оријентације на пружање услуга заједници, као и обезбјеђивање да је свеукупан рад полиције у складу са међународним стандардима људских права, укључујући и права припадника мањина.
2. Државе треба ба обезбиједе да полиција и шира јавност, укључујући и мањине, схвате улогу полиције у унапређивању добрих међуетничких односа. Оне треба да, такође, обезбиједе да се полиција оспособи и опреми за испуњавање ове улоге. Људи који заузимају високе функције у политици и полицији треба да јавно подрже ту улогу те да унапређују разумијевање и подршку јавности таквој политици.
3. Државне власти и полиција треба да разраде планове акције за извршавање такве политике те да редовно прате њено извршавање у блиској сарадњи са представницима мањина.[281]

---

[280] Извјештај Европске уније о мањинама и дискриминацији, Агенција ЕУ за темељна права, Загреб, 2011.

[281] Препоруке за рад полиције у мултиетничким друштвима, ОСЦЕ, 2006. године, стр. 5.

Овим препорукама утврђени су и сљедећи оперативни поступци:

- Треба предузимати мјере које ће обезбиједити да полиција примјењује законе на непристрасан и недискриминирајући начин, који не издваја ниједну конкретну групу, на примјер, израдом „расних профила". Такве мјере треба да укључе кодекс понашања у оперативним поступцима, као што је кодекс понашања приликом употребе овлашћења полиције да зауставља и прегледа људе на улици и осталим јавним мјестима.
- Полиција треба предузимати кораке да охрабри припаднике националних мањина да пријављују кривична дјела ради унапређења безбједности заједнице и приступа правди.
- Кад год је то могуће, полиција треба слати етнички мјешовите тимове у редовне патроле у мултиетничким срединама како би изградила повјерење јавности и унапређивала своју оперативну дјелотворност. Полиција такође треба обезбиједити да њена тактика и изглед (број, видљивост оружја, избор униформи) одговарају задатку и не изазивају непотребан страх и напетост.
- Полиција треба обезбиједити енергично и дјелотворно извршавање закона против дискриминације. Полиција поготово треба предузимати кораке да охрабри пријављивање етнички мотивисаних злочина и обезбиједи пуно евидентирање и истрагу свих таквих злочина.
- Државе треба да обезбиједе једнаку доступност и дјелотворност механизма за пружање савјета и подршке жртвама кривичних дјела и припадницима националних мањина.[282]

Малољетници су свакако значајна група према којима и полиција мора да се односи у складу са правним оквиром који дефинише статус малољетника. Малољетник је лице посебне добне категорије и биопсихичких особина, које се разликује од дјеце и одраслих по степену емоционалне и интелектуалне зрелости и свијести о поступцима и одговорности. Дијеле се на млађе (14–16 година) и старије малољетнике (16–18 година). Малољетник припада старосној популацији интензивних емотивних, физичких и сексуалних промјена, које су услов даљег сазријевања. У том периоду се код личности манифестују промјењива расположења, она интелектуално постепено сазријева, усваја неке принципе понашања и вриједности који се увијек не морају уклапати у уобичајена клишеа. Промјене у понашању доводе до неспоразума у породици и социјалној средини те млад човјек тражи одушка у неким асоцијалним понашањима која могу постати модел трајне негативне идентификације.[283]

---

[282] Исто, стр. 7–8.

[283] Бошковић М., Криминолошки лексикон, Нови Сад, 1999. године, стр. 181.

Ако се понашање младих на вријеме не усмјери у позитивном правцу, онда се они придружују групи младих који се баве разним облицима недозвољених радњи, што се у крајњем контексту своди на делинквентно понашање малољетника. Иначе, малољетничка делинквенција је веома стара друштвена појава чије се форме назиру још у првобитним облицима људског друштва, пошто је од најстаријих времена постојала потреба младих за својеврсним обликом идентификације у друштвену средину. Што је друштво постајало развијеније, то је и овај друштвени проблем постајао све значајнији. Преступи кривичноправних норми спадају у најтежу врсту преступничког понашања младих који су инкриминисани позитивним кривичним законодавствима већине земаља у чему наша земља није изузетак. Према Кривичном закону Републике Српске, инкриминације се подједнако односе на малољетна и пунољетна лица што по принципу аутоматизма подразумијева исту правну квалификацију за обје старосне категорије. Објективно гледано, ова врста преступа и није ништа друго, него исто што и криминалитет одраслих. Међутим, посматрано из угла њихове субјективне заснованости можда их је боље означити као „делинквенцију" или „преступништво младих у ужем смислу". Криминалитет младих има и своја специфична обиљежја, како са аспекта етиологије и феноменологије тако и у домену друштвеног реаговања укључујући и третман малољетних извршилаца кривичних дјела.[284]

Сама типологија малољетничке делинквенције је много шира од инкриминација кривичног закона. Тако да, поред активности инкриминисаних нормама кривичног законодавства, малољетничка делинквенција подразумијева и све девијације у понашању младих (вршњачко насиље, неусклађеност у ширем смислу ријечи, скитња, бјежање од куће и из школе, вандализам итд.) које нису у законској надлежности и дјелокругу полиције. Према малољетнику који је починио кривично дјело, а у зависности од доби у којој се налази, примјењују се законом одређене мјере уз учешће родитеља и старатеља и службеника социјалних, здравствених, школских и других надлежних установа. Проблематика малољетничког криминалитета је све присутнија, а малољетнички криминалитет у укупном броју извршених кривичних дјела код нас, а и у нашем окружењу, партиципира са више од 10% па чак понегдје достиже и до 50%.

Због обимности малољетничког криминалитета и осталих карактеристика које се тичу самих извршилаца, полиција с посебном пажњом прилази третирању како малољетничког криминалитета као друштвено штетне појаве тако и самих малољетних извршилаца кривичних дјела. Из тог разлога се доносе и упутства о поступању са малољетним извршиоцима. А та упутства предвиђају да просторије у којима се поступа према малољетним лицима треба опремити

[284] Крстић О., Малољетничка делинквенција, Бања Лука, 2009. године, стр. 72.

садржајима који одговарају њиховим потребама и интересима. То подразумијева да је потребно на прикладним мјестима изложити брошуре, постере и плакате у циљу информисања о дјечијим правима и дужностима.

Када поступају према малољетном лицу, полицијски службеници треба да поступају обазриво, водећи рачуна о зрелости, другим личним својствима и заштити приватности малољетног лица, а све то из разлога да мјере и радње које се предузимају не би оствариле штетан утицај на даљи развој малољетног лица. У поступању према малољетном лицу, полицијски службеници су дужни да поступају са потребном хитношћу како би се комплетна процедура према овим лицима што прије завршила, наравно, уз поштовање начела законитости, професионалности и хуманости. Притом, такође, полицијски службеници који поступају према малољетницима треба да уважавају међународне норме и стандарде, а посебно оне које су садржане у Конвенцији УН о правима дјетета и Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода.

Такође је важно истаћи да у свим савременим полицијама (наравно, и у полицији Републике Српске) са дјецом поступају овлашћена службена лица (полицијски службеници) који су стекли посебна знања из области права дјетета, преступништва младих и кривичноправне заштите малољетних лица. Уколико се деси да полицијски службеници у раду на откривању кривичних дјела и прекршаја и њихових учинилаца дођу у контакт са дјететом, било да се оно појављује у својству учиниоца кривичног дјела или прекршаја, односно у својству оштећеног овим деликтима, било да се од њега прикупљају обавјештења, дужни су одмах о томе да обавијесте полицијске службенике који располажу посебним знањима из области права дјетета и кривичноправне заштите малољетних лица.

Ако полицијски службеници затекну дијете у извршењу кривичног дјела или прекршаја, дужни су да га спријече да настави са вршењем противправног дјела, да обаве спољни преглед, привремено одузму предмете кривичног дјела, прекршаја и средства намијењена за њихово извршење, а о томе састављају извјештај или службену забиљешку у којима констатују који су предмети привремено одузети. Када је потребно вршење увиђаја или неке друге радње доказивања, неопходно је обезбиједити лице мјеста до доласка увиђајне екипе.

Када је потребно довести дијете у службене просторије, онда се то по могућности реализује возилом без полицијских обиљежја. А дијете се у полицијске просторије доводи ради утврђивања идентитета и прикупљања обавјештења о родитељима, усвојиоцу или стараоцу, односно установи чији је корисник, при чему се мора поступати са посебном хитношћу. Дијете у службеним просторијама борави до доласка родитеља или другог лица које је овлашћено и одговорно за дијете. Ако се родитељ или друга овлашћена лица не могу идентификовати и пронаћи, дијете се предаје полицијским службеницима који су оспособљени за рад са дјецом.

У складу са позитивним законским и подзаконским прописима, дијете се не може позивати у својству осумњичног. Према њему се не смију употребљавати средства принуде, осим у случају када дијете непосредно угрожава сопствени живот, живот полицијског службеника или другог лица, а о томе полицијски службеник сачињава детаљан извјештај. Малољетник се може позивати у својству грађанина и осумњиченог, тако да се према њему могу и примјењивати законска овлашћења, као што су прикупљање обавјештења, саслушање у својству осумњиченог, принудно довођење ако се не одазове на позив (наравно, ако је на то у позиву упозорен), лишење слободе, дактилоскопирање, фотографисање, а могу се расписивати и потраге и подносити захтјеви за покретање прекршајног поступка. Према малољетницима се изузетно могу примјењивати и средства принуде у складу са условима прописаним у закону.

Можемо констатовати да би свака полицијска станица и полицијска управа требала имати полицијске службенике обучене за рад са малољетним лицима. Кривична дјела чији су извршиоци малољетници, у правилу се рјешавају тимским радом полицијских службеника обучених за рад са малољетницима у сарадњи са осталим полицијским службеницима, центром за социјални рад, здравственим и васпитно-образовним установама. Дакле, полицијско поступање према малољетницима се разликује у односу на полицијско поступање према одраслим извршиоцима кривичних дјела. А основна разлика је у законском захтјеву да се уз околности о извршењу кривичног дјела расвјетљавају и околности везане за личност и окружење у којем малољетно лице живи. Тако полицијски службеници имају обавезу да прикупе податке и информације које се тичу особина малољетног лица, породичне прилике, понашање малољетника које је претходило извршењу кривичног дјела, дакле, све релевантне информације које могу допринијети разјашњавању околности које су довеле до делинквентног понашања малољетног лица.

Вјерске заједнице и у савременом друштву имају значајно мјесто па је неопходно осврнути се и на однос полиције према вјерским заједницама. Ово питање је значајније када у неком друштву (држави) не постоји већи број вјерских заједница. Иако су вјерске заједнице формално одвојене од државе, њихова повезаност са органима јавне власти је очигледна. Та повезаност се огледа у различитим аспектима, а веома је видљива кроз финансијску подршку њиховом дјеловању од стране државе. Вјерске заједнице су правна лица. Њихову организацију не одређује законодавац, као ни органе управљања, хијерархију и надлежности, садржај и начин експонирања вјере и обављања вјерских послова, наравно, под условом да то није у супротности са уставом и позитивним законским прописима.

Важност односа полиције према вјерским заједницама се огледа и у томе што у свакој заједници црква може, уколико има јаче изражен утицај на своје

вјернике, да дјелује као веома позитиван инструмент социјалне контроле и значајан актер превентивног система. Такође, вјерске заједнице се појављују као учесник у локалним савјетодавним тијелима и фактор који утиче на креирање и вођење криминалне политике у заједници. Ипак, треба бити реалан и знати да снага којом располаже црква да би мобилисала заједницу ради пружања отпора криминалитету ријетко је довољна да створи ефикасан уједињени фронт, и то због тежње цркве да у одређеним питањима сачува неутралност на једној страни и, свакако, због различитих интереса вјерника на другој. Специфичан проблем у односима полиције према вјерским организацијама може настати тамо гдје полиција нема исти третман према свим таквим организацијама. Нарочито су сложени односи полиције и појединих вјерских група и секти чија је активност противна закону (пљачкање имовине својих припадника и ограничавање њихове слободе, уживање дроге, приношење жртава итд.).[285]

Свакако да је важан и однос полиције према женама и правима жена. Иако смо ушли у трећу деценију XXI вијека, може се рећи да је дискриминација жена и даље глобални проблем и, упркос постојању међународних и националних правних инструмената, присутна је у готово свим друштвима. Демократска друштва штите људска права, а она свој темељ граде на начелу једнакости и забране дискриминације. Упркос томе, људска права жена крше се на различите начине. Најочигледнији примјери кршења женских права су случајеви породичног и сексуалног насиља. У већини демократских земаља, дискриминација није директна, него индиректна, што, наравно, отежава свођење дискриминације на минимум.

У суштини, женски покрет широм свијета и дјелује како би остварио равноправан положај жена у друштву и уклонио сваки облик њихове дискриминације. У том контексту, истакнути су оправдани захтјеви за запошљавањем већег броја жена у полицији, за прилагођавањем полицијског поступања када су жене жртве одређених деликата (силовања, физичка малтретирања и слично), као и за заштитом жена од могућих облика малтретирања и злостављања приликом полицијских интервенција, хапшења и задржавања у полицијским просторијама. Из тог разлога, у све већем броју земаља формирају се специјализоване женске организације које дјелују против одређених облика криминалитета, односно као подршка другим женама – жртвама насиља, злостављања и сличних деликата. Снага ових организација је велика и претпоставља се да ће женски покрет убудуће бити све способнији да остварује своје захтјеве на подручју законодавства и боље заштите.[286]

---

[285] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 259.
[286] Исто, стр. 258–259.

Са аспекта заштите права жена неспорно је значајан и тренд повећања броја жена које обављају полицијске послове у већини земаља. Према неким већ прихваћеним стандардима, уобичајено је да од укупног броја овлашћених полицијских службеника 10% треба да буду женског пола. Тај проценат је достигнут у полицији Републике Српске, као и у осталим полицијским агенцијама у БиХ, а, у овом тренутку, у полицији Хрватске жене су заступљене са 17%, што је више и од неких европских полиција.

Миграције становништва (што смо претходно већ констатовали) присутне су кроз цијели историјски развој, али се ипак мора рећи да су у савременим условима, а поготово у посљедњим деценијама доживјеле своју пуну кулминацију. Пошто се и наша земља налази на путу кретања миграната из афричких и азијских земаља, онда то, наравно, оставља простор за посебан ангажман полиције у односу са мигрантима. Улазак илегалних миграната у једну земљу представља комплексан процес који утиче на више различитих сегмената друштва, односно, има безбједносне импликације на правно-политички, друштвено-економски и културно-религијски живот одређене државе. Јавност све више почиње доживљавати мигранте као безбједносну пријетњу, ствара се атмосфера неповјерења и страха, у којој сваки мигрант, избјеглица или странац, а нарочито ако је друге боје или вјероисповијести, представља потенцијалну пријетњу по безбједност заједнице. У већини земаља које су се нашле на мигрантској рути ка западној Европи, питања имиграције и доласка све већег броја избјелица и азиланата постала су прворазредна политичка питања за многе државне и недржавне актере, као уосталом и за цјелокупну јавност.[287]

Како би се смањиле тензије према мигрантима, неопходно је развијати свијест о међусобној толеранцији и ненасиљу, промовисати вриједности међусобног уважавања и поштовања, подстицати успостављање окружења у којем ће владати односи разумијевања. У том смислу, и полиција може дати свој допринос, пошто је она свакако прва на удару свих евентуалних проблема па тако и у односу са мигрантима. Када је у питању Босна и Херцеговина и Република Српска, јасно је да смо ми транзитна земља и да се мигранти код нас углавном кратко задржавају. Из тог разлога је тешко и утврдити да ли су поједини мигранти, што се посебно односи на жене и дјецу, били изложени насиљу, преварама или различитим видовима експлоатације. У прилог томе иде и то што је на сцени неповјерење, а често и непријатељски расположено домицилно становништво, лоше третирање од стране државних службеника на терену итд. Пошто се ради о илегалним мигрантима, присутан је страх од могућности хапшења зато што крше миграционе законе па их то спречава да се обрате полицији. И, поред

[287] Ристовић С., Рад полиције са посебно рањивим мигрантским групама, Криминалистичко-полицијска академија Београд, Зборник радова, Београд 2020. године, стр. 337.

тога, полиција је управо та с којом мигранти прво долазе у контакт када улазе у нашу земљу, а тежина њиховог положаја пред полицију ставља обавезу да их третирају с дужном пажњом.

Однос полиције и миграната (а посебно рањивих група међу мигрантима) не смије бити препуштен вољи и личном ентузијазму појединаца, него је неопходан системски уређен приступ праћен адекватним образовањем и обуком полицијских службеника. Њихова обука, за почетак, мора обухватити познавање националног законодавства у области миграција, посебно права мигранта са фокусом на посебно осјетљиве мигрантске групе. „Обука би требало да обухвати учење људских права, борбу против нетолеранције, утицаја ксенофобије и расизма, као и програме за развој толеранције међу припадницима мигрантских група. Они који су завршили основну обуку, требало би, такође, да похађају и семинаре или друге програме у области познавања различитих култура, а што би требало да чини и више руководство."[288]

Када су у питању посебно рањиве мигрантске групе, најчешћи проблем који се појављује приликом рада полиције са њима јесте проблем превођења, односно, недостатак преводилаца, посебно, женског пола. Њихово одсуство не само да онемогућава елементарну комуникацију, већ и пружање потребних услуга, а нарочито је алармантно када је у питању рад са женама и дјецом који су били жртве кријумчарења и трговине људима, сексуалне експлоатације или било које друге врсте насиља. За приступ овој врсти жртава, потребан је већи број жена полицијских службеника, али само оних које су обучене за рад са жртвама родно заснованог насиља и које долазе из различитих културних, религијских и социјалних средина.[289]

Стварање атмосфере толеранције и разумијевања веома је захтјеван и сложен процес, а учествовање полиције у њему је кључно за успјешно остварење тог циља. У друштву које је дубоко подијељено (босанско-херцеговачко је несумњиво такво) и суштински нетолерантно, улога полиције у остваривању и поштовању права је веома значајна, јер она својим угледом и ауторитетом може да буде покретач промјена и побољшања.[290]

У случају илегалних мигранта могу се примијенити и нека основна начела рада полиције у заједници, а што се посебно односи на посебно угрожене групе. Кључне стратегије за њихово спровођење у пракси подразумијевају: увођење видљивих и лако доступних полицијских службеника и полицијских

---

[288] Sinai, R., Binhas, A., Rockoff, Y., (2012), Алатке за рад за интеграцију имигранта у Србији, Београд, Међународна организација за миграције – Мисија у Србији, стр. 43

[289] Ристовић С., Рад полиције са посебно рањивим мигрантским групама, Криминалистичко-полицијска академија Београд, Зборник радова, Београд 2020. године, стр. 341.

[290] Дичић Костић., Н., Полиција и рањиве групе, Збирка предлога практичне политике за реформу полиције у Србији, бр. 8, стр. 30.

објеката; повећано присуство полицајаца у граду, на улици и свим другим мјестима гдје су мигранти смјештени, гдје се окупљају, крећу или задржавају; увођење проактивног приступа рјешавању проблема; обилажење миграната у смјештајним центрима или мјестима гдје се окупљају ради упознавања са безбједносним проблемима; појачана полицијска контрола угрожених мјеста; израда правила и поштовање процедура које одражавају међународне стандарде људских права; формирање различитих полицијских тимова са довољно искуства и одговарајућом родном равнотежом; укључивање свих владиних агенција и служби.[291]

Пресудан фактор у успјешном приступу илегалним мигрантима, а посебно рањивим мигрантским групама, јесте међусекторска сарадња, због тога што сарадња актера из различитих сектора (полиција, здравство, социјална заштита) омогућава свеобухватно превентивно дјеловање, али и предузимање хитних интервенција када је то неопходно. Иако истраживања која су спроведена код нас казују да се сарадња институција у локалној заједници остварује на задовољавајући начин, сматра се да се она већином заснива на личним познанствима, да не постоји системски уређен и стабилан скуп јасних мјера и поступака, већ да је умногоме условљена личним иницијативама службеника и представника организација и институција.[292]

7.4. Односи полиције и јавности

Дјелатност полиције представља једну од елементарних дјелатности државног апарата, а она се обавља пред очима јавности и има јавни интерес. Нема ниједног субјекта друштва који на неки начин није заинтересован за вршење полицијске функције, што значи да је публика (јавност) која прати рад полиције многобројна и стога је веома важно на који начин се односи и како

---

[291] Ристовић С., Illegal Migrations as a Threat to National Security – the Role of Community Policing, International scientific conference „Archibald Reiss Days", Thematic conference proceedings of international significance, Tom I, Volume I, Криминалистичко-полицијска академија Београд, 2017. године, стр. 412. Примјењујући концепт полиције у заједници и проблемски оријентисан приступ у раду са илегалним мигрантима, полиција може међу њима да „ствара мрежу помоћи онима који су заведени и које се још могу заштитити од дефинитивне криминализације". Показивањем добре воље полиције и жеље да се помогне члановима мањинске заједнице и њиховим породицама, а не само да се хапси и примјењује неселективна сила, лакше се придобијају непорочни чланови заједнице, подстичу се на сарадњу.

[292] Морача, Т., Мигранти и мигранткиње у локалним заједницама у Србији, Удружење грађана за борбу против трговине људима и свих облика насиља над женама – Атина, Београд, 2014. године, стр. 57.

полиција комуницира са јавношћу. Дакле, јавност рада је једна од основних карактеристика дјеловања полиције, поготово у државама са дугогодишњом демократском традицијом. Стварни успјех полиције је уско везан на одобравање од стране јавности, а не темељи се на представи коју полиција ствара сама о себи. Укупна јавност полицију најчешће перципира на два начина и то непосредно, у контакту с полицијским службеницима и посредно, путем медија стварањем конкретне слике о полицији. Оба ова начина су подједнако важна.

Када је у питању непосредни контакт с грађанима, одговорност за успјешност полиције припада појединачно сваком полицијском службенику. То је неупитно, пошто се од професионалног интегритета, вјештине комуницирања и укупног понашања у некој конкретној ситуацији сваког припадника полиције, ствара дио укупне слике коју грађани (јавност) стичу о полицији. Тактичност у приступу грађанима, а нарочито ако се ради о жртви неког деликта, љубазност полицијског службеника, спремност да пружи помоћ, пристојно и културно опхођење, лична уредност полицијског службеника, начин ношења и исправност полицијске опреме, брзина интервенције и њен квалитет су најефикаснији начин како се придобија наклоност грађана, што утиче на стварање позитивне слике о полицији у цјелини.

Медијска слика о полицији јесте у домену одговорности високог руководног кадра и на службеницима који су задужени за односе са јавношћу. Ако су они компетентни, благовремено доступни, отворени према јавности до потребне мјере која не угрожава успјешност полицијског рада на конкретним предметима, онда су све претпоставке добре комуникације полиције и медија испуњене. Такав однос према медијима ствара претпоставку за успостављање партнерског (боље рећи, сарадничког) односа између медија и полиције, а такав однос је пожељан и користан за обје стране у овом односу, а у интересу је и комплетне јавности.

Медији и полиција имају важну улогу у демократизацији друштва, односно у усвајању демократских вриједности, а што се превасходно односи на владавину права, слободу и одговорност, и придржавање демократских принципа приликом одлучивања, тако што активно и одговорно учествују и воде дијалог заснован на аргументима, а не на моћи. Медији су, дакле, један од главних стубова демократије, који има витални значај за побољшање квалитета рада институција, јер чувају њихове демократске перформансе. Полиција не постоји само зато да законитим поступањем очува јавни ред и мир, штити основна права и слободе, спријечи криминал, смањи страх од криминала, обезбиједи помоћ и служи грађанима, већ и да подржи владавину права.[293]

---

[293] Carty, Kevin. Guidebook on Democratic Policing. Беч: Strategic Police Matters, OSCE Secretariat, 2008. године, стр. 9.

Штампани и електронски медији већ традиционално представљају примарно средство које полицијске службе у свијету користе за комуницирање са јавношћу. То је посебно важно за наш простор, али и за цијели Западни Балкан, због демократског развоја полиције, одговорности полицајаца и степена повјерења грађана у полицију. Све то заједно утиче на процес демократизације како наше земље тако и земаља окружења. Услови су слободни и независни медији, професионално новинарство, спремност полиције да јавности предочи објективне информације о свом раду, не откривајући повјерљиве податке, као и комуникација медија и полиције која ће обезбиједити лакше и благовремено добијање информација. Здрава комуникација медија и полиције захтијева од новинара и запослених у полицији да поштују правила професионалног рада, која су запечаћена у њиховим етичким кодексима. Рад полиције би требао да буде транспарентан и да јасно уреди односе са медијима и да дефинише улогу полицијског представника за јавност, као и да континуирано обучава запослене задужене за однос са медијима.

Што се тиче медија, они би требали да извјештавају професионално, истинито и објективно, имајући у виду потребе јавног интереса и поштујући приватност и различитости. Главну корист од здраве комуникације имају грађани који ће, путем различитих канала комуникације, добијати вјеродостојне информације о раду полиције. То доприноси њиховом бољем информисању, које је неопходно за критичко размишљање и активну и одговорну улогу у демократском животу. Од комуникације са медијима корист има и полиција која својом отвореношћу и информисањем јавности о свом раду ствара бољу слику о себи, повећава свој углед и доказује одговорност. Здрава комуникација са медијима може помоћи полицији да добије информације значајне за њен рад.[294] А, као што знамо, основни „ресурс" у раду полиције јесте управо информација, односно информације о безбједносно интересантним појавама и лицима.

7.4.1. Медији као фактор ставова о полицији

Неспорно је да информације које преносе медији у мањој или већој мјери утичу на ставове и вриједности сваког појединца, без обзира на шта се односе (политику, државна питања, међународне односе, полицију или неки конкретан догађај). Значи, у овим условима развијености средстава комуникације, укупна јавност може бити врло брзо упозната са свим догађајима, а на појединцу је да одабере оно што га лично занима. За наше друштво још увијек кажемо да је у процесу демократизације друштва, односно, у усвајању демократских вриједд-

[294] Публикација, Медији и полиција на Западном Балкану, Београд, 2018. године, стр. 9–10.

ности као што су владавина права, слобода и одговорност те придржавање демократских принципа приликом одлучивања и то тако што активно и одговорно учествују и воде дијалог заснован на аргументима (или би тако требало да буде), а не на моћи. Медији су један од главних стубова демократије, они у савременим условима имају виталан значај за побољшање квалитета рада институција.

Већ је одавно постало правило да штампани и електронски медији представљају примарно средство које полицијске службе у свијету (па наравно и код нас) користе за комуницирање са јавношћу. Наравно да је потребно и пожељно да између полиције и медија постоји здрава комуникација, а она захтијева од новинара и запослених у полицији да поштују правила професионалног рада, која су дефинисана у њиховим етичким кодексима. Рад полиције, имајући у виду чињеницу да је у сфери интересовања сваког грађанина, треба да буде транспарентан, а полиција би требала да уреди односе са медијима и да дефинише улогу полицијског службеника задуженог за односе са јавношћу, као и да у континуитету проводи обуку запослених који су задужени за односе са представницима медија. Такође, и медији би требало да извјештавају професионално, истинито и објективно, имајући у виду потребе јавног интереса и поштујући приватност и различитости.

Уколико се одвија здрава комуникација између полиције и медија, онда је корист обострана. Грађани имају корист да путем различитих средстава информисања добијају вјеродостојне информације о раду полиције, а што доприноси њиховом бољем информисању које је неопходно за критичко размишљање и, наравно, активну и одговорну улогу у демократском животу. С друге стране, од здраве комуникације корист има и полиција која својом отвореношћу и информисањем јавности о свом раду доприноси стварању боље слике о себи, повећава свој углед и доказује одговорност. А, наравно, не смије се заборавити да управо здрава комуникација са медијима може помоћи полицији да добије информације које могу бити корисне за укупан рад полиције.[295]

Као што знамо, полиција највећи дио својих послова и задатака обавља пред „очима јавности" и за потребе јавности. Нису ријетке ситуације да неки од послова које полиција обавља у најмању руку нису популарни код грађана. На примјер, то су послови асистенције, односно, пружања помоћи другим државним органима који врше јавна овлашћења па је таква ситуација и када полиција проводи одлуке о деложацији из станова. Наравно да је све присутније да медији прате све већи број полицијских активности, а то се посебно односи на интервенције у којима долази до повећаног интереса грађана. Понекад медији очекују од полиције више него што она може да пружи. То су посебно случајеви у којима има жртава, а поготово ако су те жртве настале извршењем

[295] Јовичић Д., Шетка. Г., Јавна безбједност, Бања Лука, 2020. године, стр. 274–275.

кривичног дјела. Медији су у таквим случајевима у стању да направе интервјуе из којих произлази да је жртва тражила помоћ и интервенцију, али полиција једноставно није реаговала и, ето, догодило се зло које је могло бити спријечено. Таквим начином приказивања стања ствари дио јавности може бити револтиран и никако не може схватити зашто је полиција била тако равнодушна. То обично код грађана прате коментари: „*Када су потребни, нема их, а када нису потребни, има их превише*". Дио те исте јавности се не пита који су то разлози да се полиција није мијешала, да ли је за предузимање неких радњи и мјера уопште имала законска овлашћења, **јавност примјећује само посљедицу**.[296] Дакле, медији могу значајно утицати и утичу да се о полицији створи позитивна слика у јавности или пак да та слика буде негативна. У протеклим деценијама, код нас нису ријетке ситуације да медији без ваљаног основа и аргумената стварају негативну слику о полицији у очима грађана.

7.4.2. Ставови о полицији у зависности од њеног непрофесионализма

Ако полицију посматрамо као државни орган, онда нам је јасно да се ради о специјализованом професионалном државном органу који има задатак да у име и за рачун државе, примјењујући законске и подзаконске прописе, остварују безбједност у интересу грађана. Овај важан посао полиција мора да ради у складу са законом и на законом прописан начин. Као што смо већ констатовали, полиција ове послове врши најчешће на јавним мјестима пред „очима" грађана. А то значи да вршењу полицијских послова неријетко свједоче бројни грађани, а у зависности од начина вршења тих послова, полиција у грађанима може имати сараднике и помоћ или може имати, условно речено, противника.

Свакако да треба имати на уму да полиција, вршећи своје послове, некада мора да предузме и неке непопуларне мјере и радње. А те мјере и радње су, рецимо, послови који су условљени примјеном средстава силе (принуде), обмана, лишавање слободе, и такве радње се у нормалним околностима сматрају неморалним. Али, у одређеним околностима рада полицијских службеника, оне су неопходне и сматрају се морално оправданим, рецимо, када се односе на извршиоце прекршаја и кривичних дјела.

У случају да полицијски службеник приликом примјене полицијских овлашћења прекорачи границе својих овлашћења, а то није потребно, јасно је да ће евентуални посматрачи (грађани) осудити такво понашање. Њихова реакција може бити да причају у свом окружењу каквом су догађају присуствовали и, ширењем приче о непрофесионалном поступању полиције, утицаће на стварање

[296] Тулези Ј., Полиција и јавност, Загреб, 2000. године, стр. 46.

негативног мишљења о полицији као институцији, али и о полицајцима појединачно, поготово ако се зна идентитет полицијског службеника који је изашао из оквира својих овлашћења.[297]

С обзиром на природу дјелатности полиције, разумљиво је да полиција има на располагању висок степен дискреционих овлашћења, а то значи да полицијски службеници морају свакодневно правити изборе, наравно, у оквирима закона, на примјер, да ли да испитају неког, претресу, издају прекршајни налог, лише слободе, спроведу криминалистичку обраду, употријебе неко средство силе или не. Ово је веома важно, поготово ако имамо у виду да акција полиције, чак и у виду најмање интервенције на јавном мјесту, по правилу привлачи већу пажњу јавности. Наравно да овакве интервенције прати окупљање грађана који посматрају шта се догађа, и о свему стичу свој суд и формирају мишљење које кроз своје коментарисање преносе на друге у свом окружењу. Ако се полиција у оваквим приликама понаша непрофесионално и непримјерено, то њено понашање ће грађани осудити. Притом треба знати да осуда оваквог понашања долази са двије стране, од лица према којима полиција предузима радњу и од јавности.[298]

Полиција у савременом друштву у већини земаља, наравно, и код нас, функционише по отвореном моделу. Значи, грађани имају приступ информацијама о раду полиције, а то је један од важних разлога зашто полиција жели добре односе са јавношћу, што значи да жели што мање непрофесионалних односа својих припадника. Имајући у виду динамику полицијског позива и сложеност одвијања друштвеног живота у актуелном тренутку, разумљиво је да релативно лако може доћи до непрофесионалног односа или непримјереног понашања које се односи на примјену полицијских овлашћења. Када се овакве ситуације десе, онда је очекивано да ће то врло брзо бити достављено неком од медија и да ће бити искориштено на штету полиције. Дакле, поред тога што је једино исправно да полицијски службеници законито и професионално врше своје послове и задатке, важно је да полицијска организација сведе на минимум непрофесионално понашање својих припадника и због стварања неповољне слике о себи код најшире јавности.[299]

---

[297] Јовичић Д., Шетка Г., Јавна безбједност, Бања Лука, 2020. године, стр. 276.
[298] Тулези Ј., Полиција и јавност, Загреб, 2000. године, стр. 47.
[299] Јовичић Д., Шетка Г. Јавна безбједност, Бања Лука, 2020. године, стр. 277.

7.4.3. Проблеми понашања полиције у јавности

Као што смо већ истакли, полиција спада у ред најважнијих државних органа и то због природе послова и задатака који су јој стављени у надлежност, а који имају витални интерес за сваког грађанина, али и због тога што своје послове врши у униформи те је на тај начин видљива грађанима. Ове веома важне послове за друштво у цјелини, полиција врши пред очима јавности те због тога може бити и јесте предмет сталних коментара и примједби цјелокупне јавности. Понашање полицијских службеника у јавности увијек виде и прате грађани па је важно какав је њихов наступ у вршењу полицијских послова. Ако је полицијски службеник превише учтив и љубазан, има оних који ће рећи да се тако понаша из разлога што му нешто треба, а ако је у наступу груб и гласан, онда се може стећи утисак да је он груб, непрофесионалан и слично. Дакле, веома је важно за полицијску организацију питање како треба да се понаша полицијски службеник у јавности.

Свакако треба да будемо свјесни чињенице да никада сви неће бити задовољни дјеловањем и понашањем било којег државног службеника, па наравно и полицијског. Међутим, да би јавност имала позитиван однос према полицији као институцији и полицијском службенику, он се мора понашати према свима једнако. Дакле, треба се трудити да право према свима једнако примјењује, што је један од основних постулата остваривања потребног нивоа правне државе. Начело објективности обавезује полицијског службеника да ни према коме не треба имати ни симпатије ни антипатије, што значи да не може унапријед, због његовог изгледа, одјеће или припадности некој организацији, сматрати да је то лице нешто урадило или није урадило, него то, наравно, мора утемељити у чињеницама које треба да буду основ за предузимање конкретних мјера. То, наравно, не значи да полицијски службеник не може и не треба да се у различитим ситуацијама различито понаша према различитим лицима.

Данас све савремене полиције имају полицијске етичке кодексе који су на прецизан начин прописале како полицијски службеници треба да се понашају међусобно, али, такође, објашњавају и како полицијски службеници треба да се опходе према грађанима. Дакле, потребно је досљедно поштивање етичких кодекса о професионалном и непристрасном понашању полицијских службеника. То је најбољи начин да полицијски службеници изграде односе повјерења према грађанима, да створе своја оперативна упоришта. Ово је изузетно значајно пошто полицијски службеници не могу у сваком тренутку бити на сваком мјесту, они могу пружити квалитетну услугу безбједности грађанима само уз адекватну сарадњу са њима. Да би грађани имали мотив да сарађују са својом полицијом, потребно је да њихов полицајац буде професионалан у

сваком погледу. То значи да он мора бити уредан, а што је још важније, мора да буде обазрив, опрезан, уљудан, културан те да има потребна знања из области међуљудских односа, да зна да процијени конкретно лице и прилагоди свој наступ према сваком лицу.[300]

7.4.4. Сврха односа полиције и јавности

Дакле, питање односа полиције и јавности мора се посматрати веома широко пошто бројни фактори утичу на остваривање тих односа. Веома је важно, између осталих разлога, и из разлога задовољавајућег односа јавности према полицији, каква ће бити униформа полиције. Због тога, униформа полицијског службеника треба да буде функционална и пријатна за самог полицијског службеника, али да истовремено испуњава и одређене естетске критеријуме, утиче на морал човјека који је носи, повећава радни елан цјелокупног људства и да изазива, што је посебно значајно, позитивне реакције грађана. Поред тога, пажња се посвећује и осталим службеним обиљежјима полиције па је важно како изгледа службена значка, грб или амблем полиције, службена возила, наоружање и опрема. За визуелни идентитет полицијске организације важан је и изглед полицијских зграда, уредност службених просторија, законитост и уредност рјешења и других службених аката и исправа, култура опхођења са странкама путем телефона и у живом контакту итд.

Добре или тек започете добре односе полиције с јавношћу, полицији није увијек једноставно одржавати или унапређивати. Зато полиција мора, а што јој је уосталом и задатак, свакодневно обављати своје службене задатке за које и сноси одговорност како по линији одговорности тако и према јавности па, стога, да би задржала те добре односе или их чак и унаприједила, мора се, уз своје редовне послове, посветити и пропаганди, давању упутстава и савјета грађанима, додатном усавршавању и образовању својих припадника, корекцији свог приступа и реорганизовању свог апарата и слично. Све ово не смије бити само себи сврха, већ позив грађанима на приближавање полицији с циљем стварања потребног нивоа међусобног повјерења.

Ако имамо у виду улогу полицијске организације, онда је логично да оне могу грађанима да чине широк спектар услуга те да им указују пажњу на различите начине. Та пажња може да буде и усмјерена на различите категорије становништва па тако, у оквиру односа према најмлађима, нису ријетке ситуације да им припадници полиције стављају упозорења на различите врсте опасности које углавном погађају младе (на примјер, упозорење да је клизање на залеђеној

[300] Исто, стр. 277–278.

ријеци опасно или, љети, да су одређена мјеста за купање опасна, да су трке скутера забрањене итд.). За унапређење односа са јавношћу, многе полиције примјењују политику „отворених врата", што је и у полицији Републике Српске присутно у дужем временском периоду, а односи се на различите групе грађана у зависности од конкретне прилике и догађаја. Значи, то што полиција данас предузима на пољу сарадње са јавности није нимало случајно, а крајњи циљ је постизање што коректнијег односа са општом јавности ради остваривања што бољег нивоа безбједности. У оквиру својих односа са јавношћу, полицијске организације посебну пажњу посвећују информисању грађана. Искуство нам свакодневно показује да је највећи број дјелатности полиције отежан уколико им не претходи шири информативни програм те да су информисани грађани скоро увијек кооперативни. Јавност је, што је апсолутно разумљиво, увијек спремнија да сарађује са полицијом ако ову службу и њене методе (укључујући и ограничења права грађана, што спада у домен надлежности полиције) прихвата као услов властите безбједности. Због тога полицијске организације, поред масовних медија, и на друге начине информишу јавност о релевантним питањима као што су друштвено негативне појаве, на примјер, криминал, проституција, алкохолизам, наркоманија, стање јавног реда и мира, безбједност у саобраћају, стање пута и слично, које се тумаче без предрасуда и ретрибуције. Такође је битно да полиција обавјештава јавност о својим задацима, законским овлашћењима, а нарочито у условима честе измјене прописа и увођења нових процедура, што је управо случај код нас.[301] Данас је готово цијели свијет усвојио отворени модел организације полиције па тако неке земље (нпр. САД) годишње извјештаје о раду полиције стављају на располагање у оквиру општинских извјештаја што има намјену да обавијести јавност о проблемима, достигнућима и плановима полиције, мада су понекад ти извјештаји пуни бирократског језика и неразумљивих статистичких прегледа. Полицијска одјељења издају и своје публикације, а тамо гдје припремају комерцијалне рекламе, чак и велике часописе, док Вилсон препоручује да се иде на мјесечне умножене брошуре са лако разумљивом статистиком и написима о саобраћају, проблемима малољетника, контроли криминала, важнијим и занимљивијим случајевима, уз похвале полицајаца који су се истакли у акцијама. Поједина ванредна издања могу да се шаљу одређеном кругу истакнутих грађана или одабраним групама грађана. Копије се могу остављати у фризерским радњама, на пријавницама већих пословних зграда и сл. Нека одјељења шаљу трговцима редовне недјељне билтене преко којих их упозоравају на разбојништва, крађе и преваре, док се публикације посвећене безбједности саобраћаја достављају школама, члановима омладинских патрола итд. Комунална предузећа понекад сарађују са

[301] Исто, стр. 236–240.

полицијом тако што својим потрошачима шаљу саобраћајне брошуре заједно са мјесечним рачунима.[302] На крају треба констатовати да ове облике комуникације са јавношћу готово никако не упражњава ниједна полицијска организација у Босни и Херцеговини, што их лишава могућности да поправе свој имиџ код јавности.

Можемо констатовати да је јавност ушла у све поре друштва па, наравно, и у полицијску дјелатност. Полиција у савременом друштву не може радити без подршке јавности, без обзира на то да ли се њено руководство приближило носиоцима државних функција и изборило услове за добру плату и материјално-техничка средства која су неопходна за успјешно функционисање. И у случају да се руководство полиције изборило за такве материјалне и „политичке" позиције, то никако не значи да се изборило и за наклоност јавности.

Јавност чак може у одређеном проценту и уважавати личне проблеме који се тичу стандарда полицијских службеника, али и поред тога, она превасходно очекује да полиција ради по закону и да поступа професионално, јер познато је да одређени унутрашњи проблеми муче сваку полицијску организацију, без обзира на уређење државе, организацију или неке друге околности. Али, притом, треба имати на уму и знати да борба против разних врста негативних појава није само ствар полиције, већ је то свакако и у сфери интересовања јавности. У свему томе, полиција је само најстручнији орган (служба) који стоји на челу јавности – овдје бисмо могли закључити да је полиција јавност. Дакле, да би полиција могла штитити и представљати јавност, мора се за то константно припремати и обучавати, при чему се подразумијева да у том циљу мора примјењивати најсавременија научна достигнућа.

Иако је потреба и сврха односа јавности и полиције јасно дефинисана, разумије се да постоје и такве ситуације када се ове двије стране не разумију на адекватан начин па онда почињу једна другу да критикују. Кад је у питању критика штампе на рачун полиције, треба имати на уму неколико момената. Прво што треба знати јесте да се налазимо у ери свеопште експанзије медија, када су покушаји различитих организација, укључујући и полицијске организације, да представницима медија наметну ограничења и рестрикције, све тежи и недјелотворнији. Сљедећа околност која је евидентна је да нису све вијести о полицији и из полиције повољне и афирмативне за полицију. У условима снажне демократизације друштва, када јавност има све снажнију улогу у функционисању државне управе у цјелини, посебно су осјетљиве теме које се односе на конфликте полиције и грађана, полицијске злоупотребе и прекорачења овлашћења, корупције у полицији и сл. Ово, свакако, није разлог да се информације из полиције таје или да се пласирају у облику који неко сматра

[302] Кешетовић Ж., Односи полиције са јавношћу, Београд, 2000. године, стр. 149.

да је одговарајући полицијској организацији из разлога што је чињеница да лоша вијест протеком времена само постаје још лошија. Ако се учини покушај да се замаскира истина, само то маскирање постаје прича за себе, а првобитна лоша вијест на крају, ипак, изађе на видјело и то најчешће као још лошија. Због тога је боље хватање укоштац са тешким проблемима на самом почетку и искрено, у оквиру законских, оперативних и креативних граница, јер у крајњем контексту нека од основних начела у раду полиције јесу начело законитости и начело материјалне истине. [303]

Имајући у виду различите улоге полиције и медија које су често и супротстављене, од медија се не може очекивати увијек повољно извјештавање, али корективно и комплетно извјештавање је могуће постићи правичним и коректним односом полиције према медијима. Коректним и једнаким односом према свим медијским кућама стварају се услови да се избјегну неоправдане критике на рачун полицијске организације. Како нико није имун на пропусте, оправдане и конструктивне критике које су засноване на чињеницама треба да поздрави и сама полиција те да јој такве утемељене критике послуже као основа да унаприједи процедуре, исправи и побољша своју политику. Полиција никако не смије остати индиферентна према оном што се у штампи о њој пише. Објављене критике, уколико су оправдане, морају бити предмет разматрања у оквиру полицијске организације и предузимања потребних мјера за отклањање пропуста, о чему такође треба на одговарајући начин обавијестити јавност. На неоправдане критике треба одговорити само ако се ради о апсолутно битној и важној ствари, јер штампа увијек има посљедњу ријеч. Ако је нека установа преосјетљива на критику штампе, штампа ће је покаткад напасти у нади да ће изазвати непромишљен одговор. Насупрот томе, одсуство реакција упућује на индиферентност, што такође није добро.[304]

7.5. Полиција и политички процеси

Ако направимо анализу односа полиције са осталим сегментима друштва у цјелини, намеће се закључак да су најважнији узајамни односи између полиције и политике. Иначе, и ријечи полиција и политика су етимолошки повезане и обје имају коријен у грчкој ријечи *polis.* Познато је да се током цијелог средњег вијека није правила довољна разлика између појмова полиција и политика, углавном због организационе и функционалне неиздиференцираности у

[303] Јовичић Д., Шетка Г., Јавна безбједност, Бања Лука, 2020. године, стр. 252–253.
[304] Кешетовић Ж., Односи полиције и јавности, Београд, 2000. године, стр. 159.

систему власти. Међутим, неспорна је чињеница да од свог настанка полиција врши изузетно велики, а у неким тренуцима и пресудан утицај на развој државе. „Полиција је изузетно важан ослонац политичког система и политичког режима. Уколико носиоци власти немају подршку полиције, може да дође до озбиљнијих поремећаја у спровођењу њихових одлука, до поремећаја у функционисању институција па и до ванинституционалне промјене носилаца власти."[305]

Полиција је још у старом Риму била важан фактор, ако не и главни ослонац, власти. У такозваним полицијским државама, она је била одлучујући фактор политичког живота. И поред тога, видљиво је да је улози полиције у политичком животу у истраживањима и литератури посвећивано, у цјелини гледано, недовољно пажње.[306]

Политичке партије су најмоћније политичке организације данашњице, које су апсолутни господари политичког живота па, у складу с тим, имају снажан утицај и на функционисање полиције. И поред тога, према политичким партијама, полиција би у начелу требало да се односи по принципу једнаке удаљености, односно, да полази од стања о равноправности свих политичких партија, што је, наравно, веома тешко провести у пракси. Поставља се питање зашто? Па, могло би се рећи – зато што се политичке партије оснивају да освоје власт и да на власти остану што је дуже могуће. Да би то реализовале, потребни су им одређени инструменти. Један од основних инструмената, односно, полуга које користе партије да остану на власти јесте извршна власт у оквиру које полиција има запажену улогу. Међутим, и поред ових констатација, полиција би требало да их једнако третира без обзира на њихово политичко сврставање и политичку снагу и то како у погледу извршавања појединих својих задатака у вези са овим организацијама и њиховим активностима (на примјер, у случају регистрације политичких организација, ако је регистрација у надлежности полиције, у случају обезбјеђења јавних скупова што је код нас посебно актуелно итд.), тако и у погледу успостављања облика сарадње и своје отворености за њихове приједлоге или законите захтјеве за одређеним информацијама.[307]

Односи између полиције и политике или, боље рећи, полицијских организација и субјеката политичких процеса, веома су сложени и условљени су већим бројем фактора. Ако желимо да тај већи број сведемо на оне најважније, онда бисмо их могли груписати у пет основних група:

1. Цијела функција полиције уско је повезана са политиком, било да је ријеч о извршавању задатака са подручја социјалне регулације било

[305] Loubet del Bayle, J. L. La police – Approche socio-politique. Paris: Montcherstien, 1992. године, стр. 83.

[306] Кешетовић Ж., Г. XXXVI, бр. 4, Ниш, 2012. године, стр. 1868.

[307] Јовичић Д., Шетка Г., Јавна безбједност, Бања Лука, 2020. године, стр. 255.

да је ријеч о онима који су везани за интересну доминацију. У ствари, и онда када дјелује због остваривања потреба цијелог друштва, полиција остварује одређену политику изражену законима, прописима и одлукама законодавних и извршних органа који, као политички органи, осликавају интересе и вољу доминантних снага у друштву. А када је ријеч о улози полиције која се тиче одржавања поретка власти, неспорно је да управо полиција представља ослонац тог поретка, од кога у неким ситуацијама може да зависи и сам опстанак политичког режима. Полиција је, дакле, у самом центру политичких процеса, пошто је у улози „агента државе", односно владе, овлашћена да интервенише против свих насилних активности којима се нарушава политичка стабилност. Зато и јесу прихватљива мишљења оних аутора који истичу да је вршење полицијске функције, као уосталом и власти уопште, саставни дио политичких процеса. Што се тиче конкретне умијешаности одређене полиције у некој земљи, политичке процесе и њена евентуална подређеност политици је отворено питање које захтијева посебну ширу анализу.[308]

2. На улогу полиције у једном друштву одлучујуће може да утиче карактер политичког режима па се тако „у режимима који ограничавају учешће субјеката у политичким процесима полиција више ангажује у политичком животу, настојећи да каналише одређене политичке активности".[309] С друге стране, сам карактер политичког режима опредјељује се према томе да ли је полиција неограничена и репресивна (што представља ауторитарни режим) или је ограничена и контролисана (што би значило да се ради о демократском режиму). Према мишљењу неких западних аутора, на везе политике и полиције несумњиво утиче и традиција под којом је полиција стварана, то јесте, да ли је била шире коришћена за обезбјеђивање хегемоније носилаца политичке власти.[310]
3. У посебну групу фактора који остварују утицај на односе полиције и политике спадају одређене карактеристике друштва, а, прије свега, (не)хомогеност социјалне структуре (расна, етничка, вјерска, економска, супротност која се тиче односа село–град итд.) и степен економске развијености. Свакако да је значајан и начин организовања административне власти (централизација или децентрализација). Може се рећи да је у правилу, умијешаност полиције у политичке процесе

[308] Кешетовић Ж., ТМ Г. XXXVI, бр. 4, Ниш, 2012. године, стр. 1869.
[309] Bayley, D. H., Patterns of Policing: A Comparative International Analysis. New Brunswick, New Jersey, 1990. године, стр. 204.
[310] Кешетовић Ж., ТМ Г. XXXVI, бр. 4, Ниш, 2012. године, стр. 1869.

мања у земљама које имају хомогену социјалну структуру, које су економски развијеније и управно децентрализоване, од оних које нису хомогене и које нису развијене и, наравно, које су централизоване. А у ову групу фактора спада и присуство групног политичког насиља у друштву.[311] Дакле, можемо се сложити да „на јачање полицијских акција у политици велики утицај има групно политичко насиље (побуне, насилне демонстрације, расни немири итд.) иза кога стоје радикалне политичке групе и покрети".[312]

4. Сљедећи фактор који утиче на утицај полиције на политичке процесе јесте однос који је у једном друштву успостављен према дјелатностима као што су шпијунирање и надзор грађана, а који је тијесно повезан са традицијом, политичком културом и степеном толеранције. Уколико толеранција није у довољном нивоу заступљена у друштву, онда ће контрола политичког, али и сваког другог мишљења и јавног морала кроз активности шпијунирања, цензуре и слично, бити знатно присутнија.
5. Ако се деси да се полиција поистовијети са политичким режимом, под увјерењем да би се промјеном власти погоршао њен статус, она се и тада мијеша у политички живот, подржавајући актуелни режим. И обрнуто, она ће имати негативан став према политичким снагама које према њој испољавају непријатељство. А осим тога, полиција, у складу са специфичним вриједностима полицијске супкултуре, може да има различит однос према појединим одлукама владе и персоналним и институционалним промјенама у власти. У складу с тим, полиција се у односу на политику може појавити као извор посебних захтјева унутрашње природе. А захтјеви које полиција упућује политичком систему на рјешавање могу бити политичке (промјене законодавства, пооштравање казнене политике, ограничавање извјесних слобода, противљење укидању смртне казне и слично) и синдикалне, односно корпоративне природе (у вези са условима рада, платом, опремом, обуком, статусом и угледом службе и друго).[313]

Међусобни односи политике и полиције у пракси се, а због истовременог дјеловања напријед набројених фактора, појављују као врло сложени односи узајамног мијешања и утицаја. „Политика се посредно или непосредно мијеша у рад полиције и утиче на њу док полиција, такође, с друге стране, утиче на политику и мијеша се у политичке процесе".[314]

---

311 Исто, стр. 1869.

312 Bayley, D. H., Patterns of Policing: A Comparative International Analysis. New Brunswick, New Jersey, 1990. године, стр. 204.

313 Кешетовић Ж., ТМ Г. XXXVI, бр. 4, Ниш, 2012. године, стр. 1870.

314 Bayley, D. H., Patterns of Policing: A Comparative International Analysis. New Brunswick, New

Дакле, неупитно је да постоји мијешање и утицај политике на полицију и обрнуто, а он може бити легалан и нелегалан, односно правно недопуштен. Легално мијешање и утицаји које остварује политика на рад полиције одвијају се, прије свега, контролом политичких органа (а то су парламент и влада), а, са друге стране, легална активност полиције представља, у ствари, неке њене конкретне задатке политичке природе. Насупрот томе, нелегално мијешање и утицаји политике на полицију постојали би када би политички органи дошли у ситуацију да прекораче овлашћења за контролу или када вршење тих овлашћења не би било сагласно њиховом циљу. Нелегална политичка акција у политичким процесима би постојала увијек када се полиција мијеша у те процесе и остварује утицај на њих супротно својим законским задацима и овлашћењима, невезано за то да ли то чини уз владино подстицање или по сопственој иницијативи. Како би се спријечили политички утицаји владе на рад полиције, а нарочито њено мијешање у конкретне појединачне активности полиције, у већем броју земаља је прокламован принцип политичке неутралности полиције. Превасходни смисао овог принципа у демократском друштву се налази у потреби утврђивања и одржавања равнотеже између истовремене потребе да полиција дјелује релативно независно у односу на владу и политичке снаге у друштву, на једној страни, и потребе њеног подређивања легитимној јавној контроли ради онемогућавања њеног поступања изван закона, на другој страни. Како би се избјегли правно недопуштени међусобни утицаји полиције и политике, у већем броју земаља је прокламован принцип политичке неутралности полиције. Јасно је да се садржина овог принципа схвата различито, али се најчешће њиме означава сљедеће:

1. самосталност полиције у границама закона (која подразумијева слободу да се одупре свим незаконитим утицајима);
2. аутономност полиције у предузимању појединих акција на које је законом овлашћена и обавезна (у границама права дјелује независно – без ограничавања и усмјеравања са стране);
3. немогућност коришћења полиције у сврху политичке борбе (забрана употребе полиције ради остваривања партијских интереса – принцип политичке неутралности у ужем смислу);
4. забрана чланства у политичким партијама припадницима полиције, као и њиховог ангажовања у политичком животу (принцип деполитизације полицијског особља).[315]

Деполитизација рада полицијских организација је присутна у свим савременим друштвима, а смисао принципа политичке неутралности полиције огледа се у тражењу баланса између истовремене потребе да полиција дјелује

Jersey, 1990. године, стр. 159.

[315] Милосављевић Б. Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 287–289.

релативно независно у односу на политичке субјекте, с једне стране, и неопходности подређивања полиције легитимној јавној контроли, с друге стране. Када се ова равнотежа успије успоставити, онда нема простора за коришћење полиције за остваривање уских партијских интереса, односно тада нема подређивања полиције политичким партијама. Овај принцип је прокламован и подржан законским одредбама у скоро свим земљама. Ипак, он се у пракси у великом броју земаља занемарује, што значи да се остварује уз значајна одступања у односу на прокламовано. Значи, на сцени имамо такву ситуацију да владе тешко подносе ограничења могућности утицаја на полицију, а с обзиром на њихову реалну моћ и позицију, полиције најчешће нису у стању да се без посљедица супротставе њиховим недозвољеним политичким утицајима. Дакле, потребно је знати да политичка неутралност полиције не значи да она увијек треба да буде равнодушна према политичким збивањима у друштву. Напротив, у одређеним случајевима, када су за то овлашћени, полицијски органи морају да се умијешају у политички живот, јер би посљедице немијешања могле да буду вишеструко негативне.[316]

Полицијска функција претпоставља и оправдан захтјев да се полицијски органи умијешају у одређене политичке процесе, наравно, кад су за то овлашћени, ради заштите недужних грађана од криминалитета и посљедица криминалног дјеловања неких политичких група. У таквим ситуацијама би полицијска неутралност могла бити скупа и то, прије свега, за људске животе, а мање за политичке исходе. Због тога полиција мора да има нарочито развијен осјећај за политичка догађања и вјештину да своју акцију адаптира, како према перцепцији јавности о томе шта је легитимно и исправно, тако и према овлашћењима органа чијој контроли непосредно подлијеже. Значи, полиција мора да буде довољно спремна да заштити јавност и спроведе закон, али истовремено и одговорна парламенту и јавности да постане закон по себи.[317]

7.5.1. Облици утицаја полиције на политички живот

Тежња за остваривање политичке неутралности полиције је идеал којем се тежи, али то не значи да се тај идеал и остварује, чак се може тврдити да се он у потпуности никад не достиже. У остваривању своје функције у реалном животу, полиција је готово увијек инволвирана у политичке процесе, без обзира колико је тога уопште свјесна. Анализу мијешања полиције у политичке односе која се најчешће узима као примјер урадио је Дејвид Х. Бејли, а према његовој

[316] Кешетовић Ж., ТМ Г. XXXVI, бр. 4, Ниш, 2012. године, стр. 1871.
[317] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 291.

анализи, ти утицаји могу се груписати у двије основне групе: на непосредне и посредне облике утицаја. Прва група има више модалитета које ћемо приказати.

Непосредни (директни) облици

А. Отворени

1. На лица (хапшењем, задржавањем, прогонством)
2. На процесе (надзором избора, регулисањем јавних скупова, цензуром, „пристанком на узнемиравање", физичком подршком)
3. На режим који је нападнут (одбраном, ускраћивањем подршке)
4. На политичке одлуке (формалним учешћем, утицајима путем привилегованих канала, пријетњом ускраћивања подршке, политичком мобилизацијом)

Б. Тајни

1. Присмотром и надзором
2. Манипулацијама

Посредни (индиректни) облици

1. Социјализацијом јавности
2. Легитимисањем владе
3. Ефектом демонстрације
4. Учешћем у развоју

По Дејвиду Х. Бејлију – 1990.

1. Што се тиче **отворених непосредних утицаја на лица,** они се односе на чињеницу да полиција често одређује ко може, а ко не може да учествује у политици, с обзиром на то да је овлашћена да хапси (лишава слободе), задржава и прогони лица. Кроз историјско праћење полицијске праксе можемо наћи бројне примјере оваквог понашања полиције, а они нису ни сада занемарљиви. Познато је да полиција, на примјер, у Пакистану има праксу да повремено прогања противнике политичког режима, док је у неким тоталитарним – једнопартијским системима то прогањање било устаљено правило које је било посебно изражено у социјалистичким режимима. Такође, кривични закон може се користити само за шиканирање и фрустрирање опонената режима, тако што се према њима законске одредбе примјењују строже, чешће се приводе и задржавају у полицији. Политички представници опозиције у многим земљама често тврде да полиција против њих подноси неутемељене пријаве и, строже него према другима, примјењује неке мање битне прописе те су они из тог разлога принуђени да троше вријеме и новац за одбрану у дуготрајним поступцима. Ако анализирамо политичку сцену Републике Српске, није тешко утврдити да постоји велики број пријава против једног броја опозиционих политичара. Наравно да ово захтијева

детаљнију анализу, али чињеница је да полиција може отежати функционисање и оним грађанима који поштују закон па је могуће да према овој категорији лица полиција обезбјеђује мањи степен заштите, а све то с циљем онемогућавања, односно ограничавања њиховог утицаја на политички живот.

2. **Отворени непосредни утицаји на политичке процесе и активности**

Полиција и данас у многим земљама има, а у прошлости је поготово имала, експлицитна овлашћења да регулише политичке процесе и активности. Тако је полиција овлашћена да регулише понашање на јавним мјестима у интересу безбједности јавног поретка, уопште и приликом јавних скупова, укључујући ту и оне који су политичког карактера (политички митинзи, демонстрације). То се односи и на дужности полиције које су везане за избор политичких органа. На примјер, јапанска полиција је одговорна за примјену законских одредби које се односе на изборе, као што је коришћење озвучења на јавним мјестима, дистрибуција материјала за изборну кампању, прикупљање и коришћење фондова за кампању. Када је у питању овлашћење полиције везано за одржавање реда и мира на скуповима политичких партија, организатори су обично обавезни да пријаве такве скупове или пак да за одржавање скупова траже од полиције дозволу, при чему полиција може да даје дозволе рутински или да их у недоглед одгађа или забрањује.[318] „Поред права удруживања, за отворену политичку утакмицу основна су слобода штампе и говора. Регулација ових процеса помоћу цензуре, често је поверена полицији."[319] Посебан облик утицаја представља тзв. пристанак на узнемиравање, који, у суштини, значи свјесно одустајање од полицијске акције у случају сукоба двије опозиционе политичке групације. У литератури се као очигледан примјер за то узимају сукоби нациста и комуниста у Вајмарској Републици (1918–1933), које је полиција мирно посматрала, чак посматрајући нацисте као пријатеље поретка желећи да кроз тај сукоб доврши обрачун са комунистима. Овдје, значи, није важно то што полиција чини, него то што је морала да чини а није учинила. Познато нам је да се кривична дјела могу извршити и чињењем и нечињењем па тако и полиција актима нечињења, односно пропуштања дужних радњи може довести до негативних ефеката исто као и чињењем. Полиција може утицати на политичке процесе и тако што ће пружити појединим политичким актерима физичку подршку кроз обезбјеђивање превоза, средстава веза, дистрибуцијом материјала за кампању, довођењем бирача на гласање итд. Чак и у развијеним земљама, полиција је коришћена за организовање изборне подршке за владу или неке појединце, а на шта није имуна и наша полиција.[320]

---

[318] Кешетовић Ж., ТМ Г. XXXVI, бр. 4, Ниш, 2012. године, стр. 1876.

[319] Кешетовић, Ж., „Полиција и цензура", часопис Безбедност, бр. 3, Београд, 1995. године, стр. 405−416.

[320] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 292–293.

Полиција може имати и значајну улогу о остваривању **утицаја на режим који је нападнут, односно угрожен**. Поред свих послова и задатака које полиција обавља, она је задужена да власт (режим власти) штити од насилног рушења. Дакле, она може непосредно утицати на режим који је нападнут, или тако што ће га бранити, или тако што ће му ускратити подршку. То значи да у ситуацијама када су владе изложене концентрисаном и насилном отпору, полиција је тада та која својим дјеловањем утиче на њихов опстанак или пад. Познато је да полиција на почетку Француске револуције није пружила отпор градским гомилама, него је једноставно скинула униформе и оглушила се на своје обавезе. За разлику од тога, када је 1851. године Наполеон III збацио владу, полиција је одиграла потпуно супротну улогу планирајући бескрвни удар.

Полиција остварује утицај на политику и кроз тајне активности као што су **присмотра и манипулације.** Ове активности полиције су вјероватно најозлоглашеније од свих облика полицијског утицаја на политику, а свакако су ознака тзв. „полицијске државе". Али, треба примијетити да је терминологија која се користи за описивање ових операција неспретна и неадекватна, на шта указују поједини аутори (Бејли). Тајна полиција и политичка полиција су пежоративне фразе које се обично користе за описивање владиних агената који тајно утичу на политичке резултате. Овдје се као први проблем јавља то да полиција није једина владина агенција која тајно шпијунира и ремети политичке активности. На примјер, као „тајна" или „политичка" полиција означавају се француска Служба општих информација, британски МИ-5, руски КГБ и амерички ФБИ и ЦИА. Подразумијева се да сви они до извјесног степена раде тајно и неријетко су усмјерени на политичке циљеве, али сви они нису полиције. Тајна полиција је агенција која је овлашћена да употријеби физичку принуду у оквиру заједнице а то ради прикривено.[321] Америчка ЦИА није дизајнирана као тајна или политичка полиција, али је она то постала током шездесетих и седамдесетих година 20. вијека, примјењујући снажну контрашпијунажу у САД и нарушавајући тиме своју властиту повељу. С друге стране, ФБИ има обје карактеристике – то је полицијска агенција која тајно посматра и понекад мијења политичке резултате. Тајна политичка полиција може бити креирана на начин да се постојећим полицијским агенцијама повјерава одговорност за тајне активности у политици или тако да се ствара тајна организација за коришћење у политици, а чији припадници имају овлашћења, као и у класичној полицијској организацији, за употребу физичке принуде. За америчку полицију се може

[321] Кешетовић Ж., ТМ Г. XXXVI, бр. 4, Ниш, 2012. године, стр. 1877 (за Бејлија је минимум за дефинисање полиције примјена силе (стварна или потенцијална) по одобрењу заједнице. Кад год употребљава овај појам, он мисли на људе који су од стране групе (то није само држава, већ може бити племе, или нека друга друштвена група) овлашћени да регулишу односе између људи уз употребу физичке силе.

рећи да она на свим нивоима дјелује као тајна политичка полиција. У циљу спречавања политички мотивисаних насилних активности, они тајно рутински врше прикупљање података и информација о политичким активностима. Обим ових активности је веома велики о чему говоре подаци истражитеља Конгреса, према којима је ФБИ до почетка седамдесетих година 20. вијека прикупио преко 500.000 обавјештајних досијеа о појединцима и групама; истраживао 740.000 субверзивних циљева у претходних двадесет година и имао 7482 информатора „из гета" и 1200 из редова „домаће интелигенције", којима је плаћао 7.400.000 долара годишње. Пракса дјеловања ФБИ-а огледа се у сијању размирица, подстицању лоших потеза и опструкција рутинског функционисања. А посебно су усмјерени на ширење лажних информација о људима и групама да би им уништили репутацију и смањили њихову ефикасност као политичких фактора. Дакле, чињеница је да све владе развијају извјесне капацитете за праћење и тајно упадање у политички живот. Међутим, то не значи да све владе имају тајну и/или политичку полицију. Владе се доста разликују по томе колика и каква овлашћења ће дати у надлежност полицијским организацијама те у којој мјери овакве полицијске организације држе у тајности обим и размјеру својих операција, а нарочито гдје су те операције лоциране.[322]

Директан утицај полиције на политику остварује се и тако што, у оквиру владе, она учествује у конципирању политике. Много је примјера за такав утицај полиције, а овдје ћемо поменути бивши СССР у којем се моћ полиције потврђивала кроз представништво у високим владиним тијелима. Тако је за КГБ то потврђивање спровођено у Политбироу, за милицију (полицију опште надлежности) у Вијећу министара у Москви и републикама. За разлику од овог примјера, у неким другим земљама је виши професионални полицијски персонал експлицитно искључен из општеполитичких тијела. Полиција повремено улази у политички живот као признати представник за јавност поводом одређених тема и проблема. На примјер, у САД је полиција ефикасно мобилисала подршку против цивилних надзорних одбора који су елиминисани. У Великој Британији се Полицијска федерација отворено супротстављала абортусу, хомосексуализму и укидању смртне казне.[323] Значи, наклоност полиције је увијек интересантна и она се тражи пошто она у демократским земљама може да мобилише дио гласачког тијела и утиче на изборне резултате. Полиција изборну подршку размјењује за солидарност у односу према пословима које врши а који се тичу питања везаних за закон, ред и поредак.

Оно што је свакако незаобилазно, полиција посједује изражену латентну моћ која може да се користи за спровођење сваке политике која, као дио

---

[322] Исто, стр. 1877–1878.

[323] Reiner, R.The Politics of the Police. Brighton, 1985. године, стр. 88–90.

имплементације, захтијева и принуду. То значи да, уколико полиција није вољна да примјењује ту моћ (принуду), одређени програми могу остати нереализовани. То се догодило у случају лимитирања мираза у Индији, прохибиције у САД и земљишњих реформи у дијеловима Латинске Америке. И сам наговјештај да је подршка полиције проблематична може бити довољан да обесхрабри неку политичку иницијативу. С друге стране, није добро и да полиција поступа примјењујући закон сувише скрупулозно, досљедно и механички, чиме неизбјежно изазива бијес јавности.[324] А ово се догађа иако то ниједна полицијска организација не жели признати. Било би пожељно и добро да се догађа у што мањем обиму.

Значи, полиција може да утиче на одвијање политичког живота на шест важних начина: одређивањем круга политичких актера, регулисањем политичког надметања, одбраном или небрањењем режима од насилног рушења, тајним праћењем и манипулисањем политичким групама, заступањем одређене политике у оквиру владе и ван ње, и обезбјеђивањем материјалне подршке. Набројани начини утицаја полиције на политички живот нису једини, они су само главни видови директног утицаја, односно, случајеви када се свјесно утиче на остваривање неког политичког циља. Наравно, полиција на политику утиче и индиректно, прије свега, зато што је полиција дио владе, али и зато што је она инкарнација владе. Она је фактор који је највидљивији и присутнији од већине других државних органа, а који у друштву подучава о грађанским вриједностима, а појединачни полицијски службеник је отјелотворење владе на дјелу. Ову чињеницу полиција пред јавношћу може да манифестује у пожељном, али и у негативном смјеру. Интересантно је да су двије земље у којима је полиција извршила најблаготворнији утицај на јавност – Велика Британија и Канада – уједно и једине земље које користе полицајца као симбол који представља најзначајније квалитете националног карактера. Наравно, треба рећи да и друге полиције имају тако велики ефекат, како на домаће држављане тако и на странце, мада не у толикој мјери. Ако свеобухватно сагледамо активност полиције у свим друштвеним процесима, па и политичким, чини се да је веома мало земаља схватило да оно што полиција ради учвршћује или поткопава вриједности ширег политичког система. Па је, рецимо, Јапан свјесно употребљавао полицију, војску и школе за вријеме Мејџи периода да би подстакао модерне оријентације у нацији. Други примјер из новијег доба је Малезија у којој је полиција под сталним притиском да властитим примјером нове моралне свијести служи образовању најшире популације. У овом смислу, Бејли истиче да полиција може да игра улогу у социјализацији јавности, односно да својим дјеловањем

[324] Кешетовић Ж., ТМ Г. XXXVI, бр. 4, Ниш, 2012. године, стр. 1878–1879.

и позитивним манифестовањем вриједности политичког система она може да мобилише и подршку грађана у том систему.[325]

Друго, полиција је као орган који има специфична овлашћења која јој је држава повјерила да их примјењује у њено име и за њен рачун, у ситуацији да снажно утиче на легитимитет владе вршењем своје функције на законит, одговоран и за грађане и укупну јавност прихватљив начин. С друге стране, насилничка и у очима јавности непријатељска полиција означава таквом и владу и отвара простор за појаве разних врста неприхватања онога што таква влада представља, укључујући и најекстремније видове.

Треће, полиција индиректно утиче на политику, пошто због своје изузетне изложености увиду од стране јавности, она представља модел којим се демонстрирају проблеми и потенцијали нације – интегрисаност или подјела на класним, кастинским, расним или религијским основана; поштење и подмитљивост у јавном животу; као и једнакост пред законом и друге моралне вриједности.[326]

Четврто, полиција има могућност да доприноси економском развоју земље и наравно да то кроз вршење својих свакодневних активности у великој мјери и чини. То се увијек не цијени у потребној мјери, а она то чини ефикасним обављањем својих задатака и спречавањем материјалних штета (од криминала, саобраћајних незгода и застоја у саобраћају, заштитом од пожара итд.) али и непосредним ангажовањем у развојним активностима, или радним доприносом (одржавање путева, изградња система веза и друго), или уступањем опреме и технике, обуком кадра и слично.

Имајући у виду бројност, разноврсност и могуће ефекте различитих облика утицаја полиције на политику, поједини аутори посматрају укупне односе полиције и политике као продужетак борбе за утицај у друштву, односно као саставни дио узајамних притисака и игара моћи између друштва и политике.[327] Иако се сматра да је америчка демократија најизграђенија у свијету, посебно амерички аутори, полазећи од домаћих искустава, наглашавају политизованост полицијске улоге, упозоравајући да се утицаји полиције на политику морају ефикасније контролисати да она не би постала модератор политичких процеса, као што, с друге стране, и субјекти политичког процеса морају прецизније поштовати правила игре да не би угрозили политичку неутралност полиције. Подразумијева се да би ово упозорење требало да имају политички субјекти и полицијске организације и у другим земљама.

---

[325] Исто, стр. 1879.

[326] Исто, стр. 1879.

[327] Leonard, V. A., Fundamentals of Law Enforcement. St. Paul: West Publishing Co., 1980. године, стр. 276.

Дакле, можемо констатовати да на повезаност полиције и политике указује заједнички етимолошки коријен оба ова појма, док је вишевјековна организациона и функционална неиздиференцираност у систему власти, практично онемогућавала њихово разликовање. Кроз укупан историјски развој, моћ и утицај полиције која је од свог настанка важан, можда е и најважнији ослонац политичког режима (власти), на укупан политички живот били су веома значајни, а у неким историјским околностима били су и пресудни. Односи између полицијских агенција и субјеката политичких процеса су веома комплексни, а условљени су већим бројем фактора. Више смо се бавили утицајем полиције на политику, али не може се занемарити и чињеница да је историјска константа да носиоци политичке моћи настоје да остваре утицај на полицију. Ово се односи и на земље које се труде да прокламују принцип политичке неутралности полиције.

Као што смо видјели, важно је разликовати директне и индиректне утицаје полиције на политички живот, али је још важније разликовање правно допуштених и недопуштених утицаја, које смо такође помињали. Притом, не треба занемарити да вршење полицијске функције може допринијети квалитативном развоју демократског друштва.[328] Наравно да је ово посебно важно за друштва у транзицији у којима криминал и корупција ескалирају и прије да изазову друштвени хаос (а наше друштво није још увијек ни послије три деценије завршило процес транзиције). У оваквим условима, приоритет полиције може бити фокусиран на репресивну функцију, односно борбу против криминалитета, а тада се смањују капацитети који су на располагању за заштиту људских права и слобода и изградњу цивилног друштва.

У развоју демократског друштва, посебан допринос се уочава у остваривању фундаменталне потребе за друштвеним редом и безбједношћу грађана као основним људским правом, што се може остварити само уважавањем кључних принципа демократске полиције: владавине права, легитимитета, транспарентности, одговорности и подређености цивилним властима.[329]

---

[328] Pino, W. N. (2001). Community Policing & Social Capital. Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, 2001. године, стр. 200–215.

[329] Pino W. N. & Wiatrowski D. M., Democratic Policing in Transitional and Developing Countries. Hampshire, 2006. године, стр. 3

8. ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ ПОЛИЦИЈОМ У ДЕМОКРАТСКОМ ДРУШТВУ

8.1. Политичкоправне и безбједносне претпоставке за организацију полиције у савременим условима

Савремено друштво тежи ка све већој отворености и остваривању стања у којем је обезбијеђен потребан ниво правне државе и владавине закона, што подразумијева висок ниво поштовања основних људских права и слобода, али неминовно доводи и до потпуно нове улоге савремене демократске државе. Данас се скоро двије трећине земаља у свијету сматрају демократским, али је чињеница да се не може говорити о демократској владавини, уколико нису обезбијеђени основни принципи правне државе. Држава је сама по себи принудна организација, али савремени услови захтијевају да се принуда према грађанима ограничи те да се сведе на што мању мјеру, а све из разлога што поштовање и заштита људских права и слобода представља темељ цивилизацијског живљења. Надаље, не може се говорити о правном поретку без демократије и развијеног система заштите људских права и слобода, нити о потребном нивоу унутрашње безбједности без одговарајућих организованих институција које их штите. Сваки правни поредак, а нарочито савремени, захтијева поштовање и реализацију функционисања правне државе, пошто је то начин за остваривање владавине права. Демократија, и поред тога што није савршен облик владавине, нема алтернативу па се, наравно, захтијева њен стални развој који ће омогућити потребан ниво отворености друштва и прилагођавање актуелном тренутку и степену укупног развоја. Сва ова настојања се односе и на изградњу савременог модела полицијског система. Пошто се ове промјене односе на глобалну друштвену сцену, озбиљан терет у том процесу у свакодневној активности у друштву једним дијелом пада и на полицијски систем. Значи, у оквирима демократске правне државе, обезбјеђује се владавина права, поузданост у функционисање институција за унапређењем демократије. То је важно из

разлога да би се гарантована права и заштита интереса грађана могла ефикасно реализовати и да се омогући да институције дјелују у складу са правилима која су нам унапријед позната и схватљива. Правила, наравно, треба да буду израз општих интереса те да гарантују законитост њиховог дјеловања, и то како у погледу садржаја тако и у односу на форму.[330] Савремено људско друштво не би постојало без норми (правила). Норме су свуда око нас. Може се, чак, рећи да су норме суштина друштва. Норме, у ствари, успостављају и регулишу скоро све друштвене односе. Зато и постоји мишљење да се, када се у једном друштву распадну најважнији нормативни системи (морал, право), распада се и само друштво.[331] Снага закона у једном правном систему (држави) зависи у великој мјери од његове способности да дефинише облике друштвеног понашања која треба да се темеље на системском, легитимном, хуманистичком утицају према претходно постављеним отвореним демократским критеријумима. Те облике друштвеног понашања прописује и њихову реализацију и примјену обезбјеђује држава. Али, иако је у достигнутом нивоу укупног развоја држава та која је преко својих специјализованих органа постала носилац бројних активности којима се врши комплетна регулација друштвеног живота, то не значи да треба све те активности да проводи принудним путем. Напротив, од државе се очекује да своју функцију испуњава са што мање повређивања основних људских права и слобода. Искуства из историје нас уче да нема опаснијег непријатеља слободе „од осјећаја људи да се налазе у стању апатије и беспомоћности у једном друштву".[332] „Врлина је могућна само у слободном друштву; и обрнуто, слободно друштво претпоставља врлину".[333] То је разлог што су облици политичког организовања у савременом друштву прихватили нове демократске оквире, у којима је до изражаја дошло настојање да се право једнако примјењује према свима.

---

330 Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 317–318.

331 Јовичић Д., Увод у право, Нови Сад, 2018. године, стр. 154. То је и разлог што и у најпримитивнијим људским заједницама постоји одређена количина норми које уређују њихов живот и то од свакодневних послова до најважнијих међуљудских односа, од вјерских ритуала до односа мушкараца и жена, од разноразних забрана до разних дозвола итд. Чини се интересантним направити увид у неколико примјера који потврђују изнесену тезу: не чини другом што не желиш да се теби чини; забрањено је у кафић уводити псе; у цркву се улази гологлав; реченица се увијек започиње великим словом и слично.

332 Ласки Х., Слобода у модерној држави, Београд, 1988. године, стр. 123.

333 Чавошки К., Васић Р., Увод у право, Београд, 2007. године, стр. 131. „Русо је истакао слободу као најдубљу човекову природу, пошто је човек пре свега биће слободе. Стога је губитак слободе врло често поистовећивао са губитком људскости. Одрећи се своје слободе, писао је Русо, значи одрећи се свог својства човека, права човечности, чак и својих дужности…. Такво одрицање није у складу с људском природом, одузети сваку слободу својој вољи значи одузети сваку моралност својим делима."

Стабилност и сложеност неког политичког система у одређеним безбједносним околностима утиче на то да он контролише мање или више стабилан управни систем у који спада и полицијска организација. У савременим условима се без сумње управо на подручју управних служби одвијају најдинамичније промјене и у организационом и у функционалном погледу. Подразумијева се да се ови процеси у значајној мјери рефлектују и на полицијску организацију која се, као и остале државне институције, мијења у складу са захтјевима и сложености друштва. Дакле, државноправни поредак је динамична категорија па, наравно, и полицијска организација као један од најважнијих државних органа, што значи да на полицију утичу промјене и развој друштва у цјелини. У актуелном тренутку су захтјеви према полицији постали значајно сложенији него што су то били у претходним деценијама. На то утиче низ фактора који су независни од полиције, као што су култура, политика, економија, међународни односи итд.

У савременом друштву, улога и задаци полиције су бројни и разноврсни, а усмјерени су на интересе свих грађана и читавог друштва, на једној страни, као и на интересе државе, односно државног апарата и политичке организације друштва, на другој страни. Значи, улога полиције у савременом друштву је веома сложена, а та сложеност се не огледа само у формалном смислу, односно у разноврсности и бројности задатака полиције. Чини се да је много важнији сегмент који се огледа у различитој усмјерености појединих задатака полиције. Зато се може прихватити теза да је полицијска улога у демократском друштву производ бројних компромиса између сукобљених принципа и идеја.[334]

Нова организација и улога полиције, као и услови у којима она ради, процес прилагођавања у обављању веома сложених и значајних функција у складу са принципима и вриједностима демократског плуралног друштва, захтијева и научни приступ који ће, поред осталих релевантних фактора, доприносити рјешавању захтјеваних полицијских послова и задатака. Полицијска служба је, по природи својих послова, стално изложена посматрању и критици од стране јавности, а посебно у спречавању нарушавања јавног реда и мира. Када је у ситуацији да се супротставља грађанима, а што увијек претпоставља и одређене безбједносне ризике приликом интервенција, неминовно се намеће потреба напуштања рутинског приступа. Уз висок степен флексибилности и оптималне дисциплине, захтијева се поштовање основних права и достојанства појединца. Може се рећи да је то фундаментални принцип демократије, када је у питању поступање полиције. Значи, овај демократски концепт полицијске организације у примјени закона мора водити рачуна о одржавању високог концепта поштовања људских права. Начин и степен структурисаности друштва, а посебно карактер

[334] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 125.

организованости система на подручју политике, опредјељује и међусобни однос, од којих се полази у изградњи нормативних правила и институција које служе друштвеној регулацији, односно системском легитимном утицају на понашање људи.[335]

Питање организације полицијског система је веома важно и политичко, али и полицијско питање па, у зависности од тога како је оно ријешено, зависи и функционалност саме полицијске организације. Неки аутори (на примјер, Рамо Маслеша) наводе да „процес организације полицијског система као и сваки други стваралачки процес мора бити интегралан. Интегралност организационог процеса ка новом устројству, који треба да служи као инструментариј одржавања унутрашње сигурности, подразумијева не само оперативну јасноћу и цјелину назначеног полицијског концепта, већ верификацију и обезбјеђење свих неопходних предуслова за успјешну операционализацију и излажење из крутог централистичког пирамидалног руковођења." [336] Међутим, овдје је неизбјежно констатовати да организација полиције зависи од више фактора, а међу њима у први план долази територијална организација државе, политички поредак који је на сцени, традиција полицијске организације итд. Што је држава сложенија, то је и питање организације полиције сложеније, а оно свакако спада у политичко-правне услове који утичу на полицијску функцију.

Чињеница је да се организација и руковођење полицијом у демократском друштву мора заснивати на научним премисама и досадашњим стеченим искуственим сазнањима, чиме се избјегава било каква врсте непожељне импровизације. Дакле, нови концепт полицијске организације прилагођен потребама савременог друштва не треба схватити као јачање државног апарата, него као логичан слијед који прати изградњу демократије, правне државе и људских права. То, у суштини, значи да се организација овако схваћена налази пред својеврсним самопотврђивањем, а у циљу да се грађани осјећају сигурним те да би се заштитила њихова људска права и достојанство. У савременим условима, дошло је до потпуне отворености комплетне државне управе према јавности, што се, наравно, односи и на полицију па то условљава и стално унапређење односа и сарадње између полиције и комплетне јавности. У савременим условима се акценат усмјерава на превенцију, што ствара већи ниво легитимитета полиције код грађана, а то није могуће остварити без шире укључености комплетне заједнице.

Процес демократизације рада полицијских организација је присутан дуги низ година у цијелом свијету и, наравно, још увијек је актуелан, тј. и даље је важно да се полиција повинује демократским принципима у вршењу својих по-

---

[335] Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 319.

[336] Исто, стр. 320.

слова и задатака. Дакле, иако је било (а и сада их има) одређених негативних тенденција, прије свега, од стране владајуће структуре, постепено се дошло до високог степена професионализације и демократизације полицијске службе у великом броју земаља широм свијета. Тако се данас у већини земаља полиција све више схвата као институција за заштиту од унутрашњих опасности (јавни ред и мир, криминалитет и свеукупна безбједност), а све мање као укупна унутрашња управа. У складу са таквим трендом, од полиције су одвојени други послови унутрашње управе те су припојени другим министарствима, а за послове полиције формирају се министарства унутрашњих послова или министарства полиције.[337]

Значи, организационо уређење модерних полицијских снага мора се, прије свега, градити на основу стеченог знања и искуства и властите способности. Оно што је веома важно односи се на кориштење искустава стечених у практичном вршењу полицијских послова. Та практична искуства је неопходно искористити у новом друштвеном окружењу, како би полицијска организација била што оперативнија у будућности. Такође је важно имати на уму да савремена полицијска организација тежи децентрализацији, повећању одговорности, снажној комуникацији између полиције и локалне заједнице на којој дјелује.

Најбољи примјер за тежњу ка децентрализацији полицијског система јесу полицијски системи у Њемачкој и Великој Британији (као и у многим другим западним земљама), који су изразито децентрализовани, а што је супротно ставовима о интеграцији полицијских система. У Њемачкој која је федерална држава, рецимо, комплетна полицијска власт је смјештена у покрајинама (федералним јединицама) па, иако постоји јако савезно министарство унутрашњих послова, оно се укључује у рад покрајинских министарстава само када буде позвана нека од полицијских организација са нивоа државе, а и када их позову, они су подређени покрајинској полицији. У Великој Британији, ситуација је још драстичнија па у четири дијела Велике Британије (Енглеска, Велс, Сјеверна Ирска и Шкотска) чак нису исте ни кривичне процедуре, а наравно нити организација полиције. Дакле, тачна је позната констатација да не постоје двије државе у свијету које имају исту организацију полиције. Постоје само државе које имају исти модел полицијске организације, али свака држава има своје одређене специфичности када је у питању организација полицијског система.

[337] Јовичић Д., Шетка Г., Организација и надлежност полиције, Бања Лука, 2018. године, стр. 39–40.

8.2. Основне карактеристике полицијске организације у демократском друштву

Када се држава развила до нивоа савремене, то је довело и до диференцирања власти према трајном концепту – законодавна, извршна и судска, а што је и темељ правне државе па је то, разумљиво, довело и до разграничења у погледу организације и дјелокруга рада државних органа. Значи, наступила је ера индустријске револуције коју карактеришу, научнотехничка достигнућа и повећање обима производње увођењем машина у процес рада, развој саобраћаја, едукација становништва с једне стране и, на другој страни, то је довело до класних раслојавања и социјалних немира, који узрокују настанак сиромаштва, а самим тим и појаву нових облика криминалитета те повећање криминалитета у цјелини.

Развој индустрије је посљедично довео до снажних демографских промјена које су условиле раст градских средина и повећање обима саобраћаја, а што све скупа захтијева ангажовање већег броја људства, као и осталих ресурса. То је постепено довело до потребе за увођењем посебних служби за поједине врсте полицијских послова. Научни развој је резултирао и увођењем у употребу нове врсте техничких достигнућа и опреме полиције. Дјеловање полиције прати демократизацију друштва и она свој рад све више уводи у легалне токове. То само по себи значи да слаби улога принуде, а пажња се усмјерава на образовање и обуку полицијских службеника у складу са новонасталим потребама које савремено друштво ставља пред полицију. Под утицајем свих поменутих фактора долази до реформе полиције и промјена метода рада. Послови полиције се сужавају на одржавање јавног реда и мира, превенцију и репресију криминалитета и заштиту поретка. У том процесу, полиција се организационо издваја из опште управе у посебан ресор за унутрашње послове или само полицију.

Почеци модернизације полиције сежу у 1829. годину када је формирана Метрополитенска полиција у Лондону. Основни разлози који су довели до свеобухватне реформе полиције су били неефикасност постојеће полиције и немогућност да се прилагоди повећаном броју извршилаца кривичних дјела, као и малољетних делинквената усљед велике стопе незапослености и сиромаштва. У акту о оснивању Метрополитенске полиције (која и данас постоји) зачети су будући темељи и успостављени основни принципи модерне полиције и то:

- професионални састав (особље из цивилства, плата као накнада за рад);
- систем звања (чинова) и једнообразно униформисање;
- полувојни карактер полицијске организације и
- начела и стандарди у раду: примјена закона, превентивна улога у спречавању криминала и нереда, дјеловање у складу с овлашћењима, услужни

сервис грађана, стални контакти с јавношћу, повјерење, одобравање и разумијевање за полицијско дјеловање и слично.[338]

Оригинална замисао оснивача Метрополитенске полиције била је да примарни посао и задаци полиције, прије свега, буду превенција криминалитета и очување друштвеног поретка, а не откривање кривичних дјела. Полиција према овој концепцији има улогу локалних службеника који се баве очувањем реда интеракцијом са заједницом којој служе. Према том схватању, ефикасно обављање послова полиције се огледа у непостојању преступа на терену и успјешности њиховог свођења на што мању мјеру. Овакво схватање рада полиције представљало је основу за настанак и развој савременог концепта *community policing* тј. полицијског рада у оквиру заједнице. Међутим, идеја отварања полиције према заједници и реаговања на њене проблеме уступила је мјесто, током XX вијека, једном другачијем моделу, познатијем под називом традиционални концепт организације и рада полиције. Концепт традиционалног и савременог полицијског рада су међусобно супротстављени у полазној анализи:

- традиционални полицијски рад има репресиван карактер (учињено кривично дјело),
- савремени полицијски рад има карактер (комуникација → уочавање проблема → елиминисање узрока проблема → стварање повјерења у заједници).[339]

Традиционални концепт представља примаран облик полицијског дјеловања све до осамдесетих година прошлог вијека. А присутан је и у тоталитарним аутократским системима, али и у тзв. западним демократијама. Овај традиционални концепт је имао неколико различитих периода – ера кроз које је прошао развој полиције. Свакако да је потребно дати неке основне информације о тим периодима. Политичка ера је период развоја полиције који је трајао од 1840. до 1930. године, а сам назив нас упућује на то да је то период који је био обиљежен уском повезаности полиције и интересних група на власти. Оно што се најчешће наводи као главни недостатак политичке ере била је корупција која је била присутна и у редовима политичке елите, али и заједнице у којој су полицајци вршили своје дјелатности (нпр. у САД за вријеме прохибиције).

Сљедећа ера јесте ера реформи, а то је период развоја полиције од 1930. до 1980. године, а, у овом периоду, дјеловање полиције може се сматрати

---

338 Keilling, G. L. & Moore, M. H. From Political to Reform to Community: The Evolving Strategy of Police. In J. R. Greene & S. D. Mastrofski (Eds.), Community Policing: Rhetoric or Reality. New York: Praeger Publishers., 1991. године.

339 Симић Б., Никач Ж., Развој полицијске организације од традиционалне ка савременој у функцији сузбијања криминалитета, Журнал за криминалистику и право – НБП, Београд, 2010. године, стр. 120–121.

класичним, односно традиционалним. Сматра се да је овај начин организације и функционисања полиције успоставио Аугуст Волмер (August Vollmer) који је заговарао драстичне промјене у организацији и функционисању полиције па се овај период често назива и прогресивним.[340] Кроз период (еру) реформи дошло је до професионалног дистанцирања полиције од друштвене заједнице којој пружа услуге. Овај период реформи сматра се значајним због тога што се у оквиру овог периода успоставља нови приступ полицији и њеном раду, који се сматра професионалним. Дакле, у овом периоду се пажња усмјерава на професионализацију полицијског рада, а основу тога чини схватање да су полицајци професионални борци против криминалитета, при чему се у свом раду руководе принципом „танке плаве линије", што подразумијева да полиција представља баријеру између девијантних припадника друштва и грађана који поштују закон. Методи рада су значајно унапријеђени, развијени су администрација и менаџмент и све је већа примјена савремених информационих система (компјутера и телекомуникационих средстава). У овом периоду долази до увођења ауто-патрола које су потиснуле превентивне пјешачке патроле, које су биле заступљене у ранијим периодима развоја полиције. Дјеловање полиције у оквиру овог модела наглашено је репресивног карактера, а то подразумијева да је фокус полицијске организације на успостављању одређених линија рада, које се баве специфичном проблематиком. Мјерило успјеха за руководиоце полицијске организације у овом периоду је статистика, односно број расвијетљених кривичних дјела. Међу припадницима полиције овдје је преовлађујуће схватање да је суштина полицијског посла у брзој интервенцији, откривању и хапшењу преступника и што мањем утрошку времена на неке, за њих небитне проблеме грађана, пошто полицајци професионалног модела себе не сматрају „социјалним радницима". [341]

Пошто класични приступ рјешавању безбједносних проблема није дао жељене резултате, иако су се развијали нови методи рада, ипак није дошло до смањења броја деликата, већ се са развојем друштва њихов број само повећавао, а такође су почели да се јављају и нови појавни облици криминалитета. Полиција се својим ангажовањем на терену удаљила од обичних грађана и

---

[340] Keilling, G. L. & Moore, M. H. Community Policing. New York., 2000. године.

[341] Симић Б., Никач Ж., Развој полицијске организације од традиционалне ка савременој у функцији сузбијања криминалитета, Журнал за криминалистику и право – НБП, Београд, 2010. године, стр. 123–124. Ере реформи и професионализације полицијског рада су биле усредсређене на сузавање полицијске функције, како би се приступило рјешавању проблема који представљају већу друштвену опасност, уз строгу примјену закона и уз минимално слободно и широко тумачење прописа. Дјелатност је, у већој мјери окренута ка сузбијању а не уочавању и отклањању узрока преступа. Приликом вршења дужности, полиција је углавном била аутономна у односу на друге битне друштвене чиниоце.

изградила слику ауторитета који строго професионално спроводи закон, док према обичним грађанима заузима дистанциран и неутралан став. Пред крај седамдесетих година прошлог вијека формирају се истраживачки форуми и анализира се функционалност полицијског дјеловања, што доводи до закључка да је неопходно да се изврше корјените промјене те да се напори полицијског дјеловања усмјере ка изградњи новог стратешког концепта који подразумијева приближавање заједнице и полиције, као и стварање основа за успостављање новог партнерског основа између тих друштвених чинилаца.

Крајем седамдесетих година, подстакнута ширењем неповјерења између полиције и јавности, многа полицијска одјељења покренула су програме за побољшање односа са заједницом. Претходно су ови односи били усмјерени на односе с јавношћу који су били, у ствари, једносмјерна комуникација с медијима, а сада су програми односа са заједницом усмјерени на успостављање механизма приближавања полиције и заједнице, попут изолованих тактика полиције, тимског рада и службеника за ресурсе заједнице. Напори на унапређењу односа са заједницом неријетко обухватају и учешће грађана у програмима превенције криминалитета.[342]

Према историјскоправним изворима, период у развоју полицијског дјеловања који се назива ера заједнице, има коријене у Извјештају Кернерове комисије, који је у фебруару 1968. године објавио предсједник Националне савјетодавне комисије за грађанске немире. У Извјештају је осуђен расизам у САД, а званичници су позвани да пруже помоћ заједницама тамнопутих грађана. Ера заједнице је период развоја полиције од 1980. године до данас, када су осамдесетих година прошлог вијека организационе јединице полиције почеле да експериментишу с повећаним учешћем заједнице и када је почео необјављени „рат против криминала". У првој деценији, од увођења овог концепта полицијског дјеловања, у неколико градова је тестиран нови приступ у раду полиције у смислу рјешавања проблема, при чему је акценат стављен на превенцију, а не на репресију (сузбијање) криминалитета. Интенција овог концепта јесте била да се постепено припадници полицијских организација повинују жељи грађана за другачијом врстом рада полиције. Тако данас постоји значајна интеракција грађана и полиције у рјешавању проблема. Иако и даље има актера који се опиру промјенама, полицијске агенције данас дјелују у складу с потребама заједница којима служе. Јавност жели да је полиција проактивна, а не само да лишава слободе извршиоце кривичних дјела након што изврше кривична дјела. Теоретичари воле да кажу да је полиција током ере заједнице поново успоставила блиске односе са заједницом.[343]

---

[342] Исто, стр. 125–126.
[343] Исто, стр. 126.

Рад полиције у оквиру заједнице, као нови модел полицијског дјеловања, почео је најприје да се примјењује у САД почетком осамдесетих година прошлог вијека, да би од деведесетих година заживио и у земљама Западне Европе (Велика Британија, Норвешка, Данска, Шведска, Холандија, Француска, Њемачка), затим у неким земљама Азије (Хонг Конг, Јапан) и у Канади и Аустралији. Од 2000. године, рад полиције у заједници (*community policing*) актуелан је и у посткомунистичким земљама Источне Европе, које се налазе у транзицији. Према мишљењима које заступа већина западних аутора, модел полицијског рада у оквиру заједнице се све више препознаје као идејни темељ који највише одговара демократској полицијској служби. Овај приступ се заснива на поштовању људских права, одговорности и потреби да се дјелотворне полицијске операције спроведу у партнерству са заједницама, за чије потребе полиција као сервис врши јавне услуге. Таква филозофија је фокусирана на заједницу (јавност) и њене потребе, као и на то да полиција одговорно и, поштујући људска права, служи заједници. Сам израз *community policing*, што се односи на полицијски рад у оквиру заједнице, има много различитих дефиниција и донекле је и девалвиран због веома честе употребе, а најчешће се схвата као нова филозофија полицијског рада заснована на идеји да полицијски службеници и грађани раде заједно те да на различите креативне начине рјешавају проблеме на нивоу локалне заједнице, везане за криминал, страх од криминала и друге, различите друштвене поремећаје.[344]

Према мишљењу Голдштајна, полицијски рад у оквиру заједнице је како нова филозофија (начин размишљања) тако и организациона стратегија (начин да се спроведе филозофија) која дозвољава полицији и заједници да заједно раде и проналазе нове начине за рјешавање проблема, кривичних дјела и свих других видова угрожавања безбједности грађана, а с циљем побољшања квалитета живота у заједници.[345] Прихвата се став да се филозофија заснива на вјеровању да грађани заслужују и имају право да кажу своје мишљење, као и да утичу на рад полиције, у замјену за сопствено учешће и подршку том раду. Овај начин рада се заснива на мишљењу да рјешавање проблема у заједници захтијева да се полицији и јавности дозволи да испитују нове начине приступа свих чланова заједнице, изван уског оквира појединачних кривичних дјела или инцидената.

Према доктрини и пракси овог тренда рада полиције, усвојени су принципи из којих су произашле одређене препоруке за рад полиције у заједници, а оне су:

- извршавање послова и задатака уз сагласност, без принуде;
- коегзистенција полиције у друштву као дијела заједнице;
- препознавање (заједно са заједницом) потреба заједнице;

---

[344] Исто, стр. 127.

[345] Goldstein, H. Problem Oriented Policing. New York, 1990. године.

– партнерство с осталим установама и јавношћу;
– усклађивање полицијског посла с потребама заједнице и
– надлежност за „пословне услуге”, квалитет услуга итд.

У складу са наведеним карактеристикама, полиција би требало да буде: услуга (ефикасна, ефективна и квалитетна), а не сила, одговорна пред законом и јавношћу, отворена и препознатљива, професионална, усмјерена ка људима (питања везана за пол, узраст, етничку припадност), видљива и приступачна, савјетодавна и укључена у заједницу, организација која реагује правовремено и дјелује превентивно.[346]

Све ово напријед изнесено, у ствари, представља приказ дјеловања полиције у демократском амбијенту. Јасно је да је концепт дјеловања полиције у различитим земљама и различитим периодима био и јесте различит. Нема универзалног начина дјеловања полиције који би био примјењив у било којој земљи. Свака земља има своје специфичности, али треба нагласити да, и поред позитивних карактеристика концепта рада полиције у заједници, он ипак није нашао једнаку примјену и функционалност у земљама које су ван сфере англосаксонског правног система.

Дакле, концепт рада полиције у заједници је широко захватио бројне земље, али своју озбиљнију примјену је доживио, прије свега, у земљама са англосаксонским правним системом. Зашто се није укоријенио код нас (а није ни у Хрватској и Србији), иако су у дугом периоду (од 2004. године) на сцени покушаји да се овај систем имплементира и код нас? Према мом мишљењу, уз одређене позитивне карактеристике овог концепта, он има и озбиљне примједбе. Те примједбе тичу се, прије свега, нарушавања концепта улоге државе и негирања функција државе. Према овом концепту, полиција ради заједно са грађанима и грађани су одговорни за стање безбједности. То је са аспекта функција државе, а безбједносна функција је једна од најважнијих и највидљивијих у савременим условима, апсолутно неприхватљиво. Држава је та која пружа услуге безбједности грађанима, она је та која за то има специјализоване органе који те послове обављају професионално и за вршење тих послова су плаћени. Дакле, грађани могу и треба да сарађују са полицијом, а никако не могу бити партнери у вршењу полицијских послова, нити могу и треба да буду одговорни за стање безбједности. Грађани су одговорни само за оно што они личноураде, а ту одговорност према свакоме појединачно утврђују надлежни државни органи у законом прописаном поступку. Дакле, у нашем правном систему нема мјеста за дословно инкорпорирање полицијског модела рада полиције у заједници.

---

[346] Симић Б., Никач Ж., Развој полицијске организације од традиционалне ка савременој у функцији сузбијања криминалитета, Журнал за криминалистику и право – НБП, Београд, 2010. године, стр. 127–129.

Било како било, важно је рећи да је рад полиције данас у готово свим земљама свијета веома транспарентан. Разлог транспарентности рада полиције у савременим условима је, између осталог, и свођење самовољног и арбитрарног поступања полиције на минимум, а то се спречава разним видовима унутрашњих контрола које постоје у свим демократским полицијама, као и разним видовима цивилне контроле и надзором над радом полиције од стране парламента и владе. Полицијски послови у савременим условима, као врло сложени послови, нису ограничени само начелом законитости, него подлијежу и одређеним етичким ограничењима која су садржана у кодексу о понашању полиције а имају их све савремене полиције. Основни циљ контроле полиције у демократској правној држави састоји се у томе да се утврди да ли полиција дјелује у складу са очекивањима друштва заснованим на праву. У случају утврђивања несагласности између прописа и практичне акције полиције, предузимају се одговарајуће мјере укључујући и мјере одговорности.[347]

8.3. Примјена савремених концепција руковођења у полицији

Као облик људског рада, руковођење је одувијек привлачило пажњу људи, пошто је од одлука руководилаца често зависио опстанак организације и појединаца у њој. У полицијској организацији, понекад је то био и сам живот припадника полицијске организације. Руковођењем се организација доводи до успјеха, али и до неуспјеха, односно до распадања или дезорганизације, с тим што се неуспјех готово увијек и с посебним акцентом везује за лоше руковођење, односно још конкретније за лошег руководиоца.[348]

У новије вријеме се све више употребљава и термин менаџмент када се говори о управљању или руковођењу неком организацијом па, наравно, тај термин је ушао у употребу и у полицији. Иначе, сам појам менаџмент, етимолошки, највише одговара појму руковођење. Према мишљењу савремених аутора, менаџмент је шири појам од појма руковођење и обухвата управљање, руковођење и дјелимично извршну дјелатност. Менаџери власници тако управљају, док извршни менаџери руководе, али и извршавају поједине извршне функције. Термин менаџмент чешће се користи за означавање управљања – руковођења у такозваним профитним организацијама. Насупрот том значењу

[347] Кавран Д., Наука о управљању (организација, кадрови, руковођење), Београд, 1991. године, стр.

[348] Стевановић О., Руковођење у полицији, Београд, 2003. године, стр. 3.

термина менаџмент, за руковођење у непрофитним организацијама користи се појам администрирање са истим значењем. Оно што је значајно примијетити јесте да менаџери власници управљају системом (утврђују циљеве, стратегију), док менаџери извршиоци и руководиоци у управи па и у полицији (администратори) служе систему (реализују постављене циљеве), а не управљају њиме. То значи да менаџер власник и најмање привредне организације може мијењати њене циљеве и функцију, па чак и распустити организацију, док и највиши руководилац у полицији нема право да одлучује. Према појединим гледиштима, администрирање је само једна од улога менаџмента, као општег појма који обухвата и управљање и руковођење у свим организацијама.[349]

У пракси је врло тешко направити неку дистинкцију између појмова менаџмент и руковођење па ћемо их овдје тако и посматрати. Као што смо навели, менаџери власници управљају, а руковођење је свакако управљачка дјелатност организације па наравно и полицијске. Тренутно и у пракси и у теорији имамо доста нејасноћа због коришћења ова два термина који, у суштини, значе исто – управљање полицијском организацијом. Стога би требало да фокус буде на примјени науке о полицији у остваривању веће ефикасности дјеловања полиције. Према неким ауторима, „наука о полицији" је наука о тактичном, правном и психолошки исправном поступању полицијских снага. Овдје се лако може уочити да се даје и дефиниција полицијског руковођења и интервенције када се говори о заштити од опасности. Ипак, може се констатовати да се ни данас не расправља довољно на научној основи о свим аспектима руковођења у полицији ради постизања већег нивоа ефикасности. И даље преовлађују ставови полицијских практичара који немају довољан ниво стручних знања, него се више баве питањем задржавања свог статуса – положаја у полицијској организацији, а чиме се успорава процес научног утицаја на изградњу савремене филозофије руковођења у полицији. То резултира тиме да између високообразованих, професионалних, стручних, поштених, разумних, праведних, ауторитативних и других кадрова и кадрова крутог традиционалног схватања руковођења у полицији, долази у сваком прелазном периоду до мање или више изражених антагонизама.[350]

---

[349] Исто, стр. 33.

[350] Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 328–329. На једној страни су они који сагласно демократском друштву настоје поступно одбацити челички „капларски стил" руковођења и учинити га флексибилнијим, примјереним који систему руковођења даје и хуманистичке карактеристике. На другој страни, свака настојања да се на бази захтјева друштва, научних и искуствених сазнања, дефинишу нови организациони облици полицијског система и руковођења полицијом, те критички однос према полицији, сматра се као задирање у дискрециона овлашћења и представља „озбиљно антиполицијско понашање и нарушавање паравојног бирократског модела устројства полицијске организације, односно институционалне хипертрофије".

Под организовањем процеса одвијања радних активности у полицијској организацији може се сматрати функција организовања и руковођења, којој је циљ изналажење најпогоднијих метода и средстава рада, одређивање конкретних задатака за сваког извршиоца који учествује у одређеној активности те рок у којем се треба извршити одређени посао, како би се успјешно реализовала укупна активност. Извршење послова из законом утврђених надлежности и остваривање тако постављених циљева полицијска организација остварује својом управљачком и извршном функцијом (дјелатношћу). Управљачка, односно, руководна дјелатност, остварује се планирањем, организовањем, наређивањем, координацијом и контролом, а извршна активностима на спровођењу одлука ради постизања циља. Успјешно обављање прве дјелатности основна је претпоставка успјешности друге, због чега руковођење у полицији има витални значај за њено функционисање. Имајући у виду да је насиље и криминал свуда у свијету у порасту, да се јављају нови појавни облици који снажније угрожавају безбједност грађана, јасно је да правилно, ефикасно и мудро руковођење полицијском службом све више добија значај.[351]

Неки аутори који преферирају термин „менаџмент" дефинишу га као активност којој је циљ да се на најефикаснији и најефективнији начин обезбиједе, распореде и искористе сви људски ресурски како би се остварио постављени задатак и постигао жељени циљ, што је, као што смо видјели, идентично као код термина „руковођење". Под менаџментом се сматра процес који се састоји од „планирања, организовања, вођења и контролисања посла чланова организације и коришћења свих расположивих средстава организације да се постигну назначени циљеви".[352]

Да између руковођења и менаџмента стоји уска повезаност говори и став да менаџмент има четири функције: планирање, организовање, лидерство и контролу.

- Тако, свака предузета акција мора бити заснована на неком методу, плану или логици, а не на предосјећању. Функцији планирања мора да претходи постављање циљева којима се тежи и одређивању програма (стратегија) помоћу којих ће се жељени циљеви остварити. Значи, може се рећи да је планирање процес у којем се постављају циљеви и бира се један, најбољи и најефикаснији правац дјеловања између више различитих алтернатива.

---

[351] Стевановић О., Руковођење у полицији, Београд, 2003. године, стр. 88. „У том смислу, као неопходност за успешно извршавање све сложенијих полицијских задатака, намеће се потреба за савременим, високопрофесионалним, специфичним и ефикасним управљањем полицијом и руковођењем у полицији уз стално уважавање специфичних карактеристика полицијском система."

[352] Стонер Д., Фриман Р., Гилберт Д., Менаџмент, Београд, 1997. године, стр. 7.

- Да би се постигао постављени циљ, потребно је да се посао расподијели на већи број чланова организације и успостави међузависност између њих (што је у полицијској организацији изражено). Функцијом организовања ствара се организациона структура, то јесте, структурални односи између чланова организације и њихових активности. Организовање као функција менаџмента је процес ангажовања двоје или више људи да на структурисан начин раде заједно како би остварили постављене циљеве.
- Лидерство као функцију са аспекта поимања менаџмента дефинишемо као усмјеравање запослених, утицање на њих и њихово мотивисање како би обавили основне задатке, односно као процес усмјеравања и утицања на радом повезане активности које обавља група људи или читава организација, што је, наравно, једна од важнијих улога руководилаца. Дакле, може се рећи да лидерство подразумијева познавање понашања људи, начин њихове мотивације за рад и добру комуникацију са њима, како би се вршио утицај на понашање појединаца и групе људи на послу, што је, такође, једна од кључних улога руководилаца.
- Четврта функција менаџмента јесте контрола која омогућава да се посао обавља како ваља и обезбјеђује да се стварне активности подударају са планираним. Контрола је задња фаза којом се затвара круг и шаље назад информација о томе с којим успјехом људи обављају повјерене послове, односно колико је извјесно остварење постављеног циља или групе циљева. Може се рећи да контрола треба да покаже да ли је оно што је и планирано заиста и остварено и у којој мјери,[353] а што полицијски руководиоци свакодневно прате (контролишу).

Има научника који препознају и пету функцију менаџмента – кадровску политику. У питању су односи између менаџера (руководиоца) и радника и уопште питања у вези са кадровима. Људски ресурси су изузетно важни за сваку организацију и све више им се придаје значај те се, у том смислу, посвећује велика пажња њиховом регрутовању, селекцији, социјализацији, обуци и усавршавању, процјени учинка и оцјењивању рада, заштити и безбједности на раду, здравственој заштити, адекватној накнади за њихов рад и свим другим питањима која се тичу статуса радника (особља). Све ове радње се предузимају да би се дошло до најбољих кадрова који ће најуспјешније обављати послове у некој организацији и на тај начин доприносити остварењу њених циљева.[354] Кадровска политика је вјештина одабира правих кадрова за одређена мјеста.

---

[353] Талијан М., Ристовић С., Зборник ИКСИ, 1-2/2007, „Специфичности полицијског менаџмента у односу на општи менаџмент", Београд, 2007. године, стр. 79–80.

[354] Wren D., Voich D., „Менаџмент, процес, структура и понашање", Београд, 2001. године, стр. 28.

Од квалитета вођења кадровске политике у великој мјери зависи и квалитет обављања послова неке организације, а то је питање које је веома важно за сваког руководиоца.

Може се прихватити теза да менаџмент свеобухватније у пракси регулише већину организационих функција и процеса, али се ипак из оперативних разлога опредјељујемо за разматрање издвојене функције руковођења, не упуштајући се превише у функцију управљања, користећи, притом, све концепцијске и практичне поступке и достигнућа из теорије и праксе менаџмента. У том случају би оперативна дефиниција руковођења као функције и процеса гласила: „Руковођење је скуп међусобно у систему повезаних концепција, начела, метода, тактика и техника које користимо ради стратешког и оперативног регулисања свих активности и односа у осталим функцијама организације које су усмјерене према конретним циљевима и задацима, постављеним организационим субјектима, усклађујући и оптимално користећи све расположиве ресурсе". Дакле, схватамо руковођење као основну регулативну функцију организације чији је задатак планирање, организовање, вођење и контрола.[355]

Дакле, у савременим условима, руковођење полицијом мора бити засновано на научним основама, пошто је јасно да је руковођење примјена научних теоријских сазнања у пракси, да је оно оперативна регулација функционисања полицијске организације, да је руковођење и професија која тражи, између осталог, и научну припрему са посебним акцентом на мотивацију и међуљудске односе унутар организационе структуре.

8.3.1. Организациони типови система руковођења

У теорији управљања најчешће се наводе класични, савремени и мјешовити тип система руковођења, а класификују се на основу начина повезаности различитих нивоа руковођења у организацији. Под системом руковођења подразумијевамо начин организовања руководне функције у некој организацији у складу са величином и типом организационе структуре. Значи, систем руковођења који се успоставља у некој организацији, прије свега, зависи од циља и задатака те организације, њене организационе структуре, територијалне распрострањености, начина реализације хијерархијских односа, овлашћења и одговорности, као и величине организације.

Што се тиче ***класичних*** типова система руковођења, они се базирају на класичним теоријама организације и углавном се дефинишу као линијски, функционални и линијско-штабни. Што се тиче линијског система руковођења, он је

[355] Јурина М., Руковођење и организацијско понашање, Загреб, 1994. године, стр. 8–9.

карактеристичан за линијски устројене организације, а јавља се у два основна облика и то:

- персонално-патријархални систем у породичним и малим предузећима, издвојеним јединицама и слично, а карактерише га руковођење од стране једног руководиоца који о свему одлучује, а остали су извршиоци задатака које им он додијели.
- пирамидални систем руковођења којег карактерише неколико нивоа у хијерархији одлучивања, с тим да се најважније одлуке доносе на врху пирамиде.

Функционални систем руковођења подразумијева да организацијом руководе стручњаци за одређена подручја и сви они имају компетенције (функционалне) у односу на оне којима су надређени. На примјер, начелнику подручне полицијске управе функционално су надређени начелници управа у сједишту МУП-а, за врсте послова за које су задужени.

И линијско-штабни систем представља комбинацију линијског и функционалног система с настојањем да се елиминишу слабости једног и другог, а, притом, да се искористе њихове предности. Овај систем је од линијског система преузео линију издавања задатака (заповиједања), а од функционалног система специјализацију, из разлога што се тако елиминише концентрација стручних одлука код главног руководиоца. Формирањем штаба специјалиста (стручњака) било у савјетодавној било у консултативној улози при линијском руководиоцу, интелектуално се могу покрити сви стручни аспекти тог нивоа руководне функције, а одлуку, на бази аргумената, доноси линијски руководилац. Појам штаба познат је више од 3000 година. Првобитно је своју примјену налазио у војсци па је тако у војсци Александра Великог (336–323. године прије нове ере) постојала подјела на официре који знају планирати и оне који знају успјешно командовати и добијати битке.[356]

Савремени тип система руковођења појављује се као пројектни, односно матрични систем а настао је у високосложеним организацијама, у којима преовлађује истраживачко-развојни рад, односно у организацијама матричног типа. У оваквом систему, сваки пројекат има свог руководиоца који је одговоран за реализацију пројекта и за комуникације с главном линијом руковођења. У оваквој

---

[356] Исто, стр. 99–100. Савремени линијско-штабни систем руковођења развио је амерички теоретичар организације Харингтон Емерсон, а допунили су га информатичари примјеном опште теорије система. Зато се у савременом схватању таквог система руковођења и даље задржава темељна структура линијског система па се онда у њему на појединим организационим нивоима уграђује (интерполира) функција групе стручњака (специјалиста) – штаб у облику штапских, функционалних, стручних специјалистичких или интердисциплинарних тимова. Такви штабови имају планске и савјетодавне, консултативне или неке сличне улоге, док заповијест или налог иде искључиво по линијској структури руковођења.

комбинацији је могуће и да се остваре односи на релацији главни руководилац–руководилац пројекта. Значи, у овом систему руковођења карактеристично је тзв. „дволинијско руковођење", гдје се једна линија односи на „вертикално", а друга на „хоризонтално" руковођење. Извршиоци у овом систему руковођења подређени су руководиоцу којем припадају на радном мјесту („вертикално руковођење"), а истовремено су подређени руководиоцу пројектног тима у којем обављају радни задатак („хоризонтално руковођење"). За овај систем се каже да је примјер модерне децентрализације руковођења који има значајне предности у односу на класичне системе, а најзначајнија је у комбинацији релативне стабилности и ефикасности хијерархијске и ауторитативне структуре са флексибилношћу и неформалношћу пројектне структуре.[357] Као основни недостатак у овом типу руковођења се наводи двострука одговорност чланова пројектног тима, који су одговорни руководиоцу пројекта за стручност, а дисциплински су одговорни руководиоцу своје организационе јединице. То може довести до евентуалних конфликата или претјераног осамостаљивања пројектних тимова. Ове могуће слабости нису толиког обима па се за овај систем руковођења може рећи да најбоље рјешава сукоб између настојања функција ка одвајању од система и потребе за интеграцијом модерне организације. Дакле, у овом систему вертикални руководиоци задржавају наредбодавну улогу, а руководиоци пројекта више наступају са аспекта струке, вршећи координацију или контролну улогу, а, у суштини, они се сматрају „првим међу једнакима" у оквиру пројекта којим руководе.

Овдје је, свакако, важно поменути модел матричног типа руковођења у којем руководилац пројекта добија овлашћења главног линијског руководиоца, при чему има и право наређивања док траје пројекат. Природа полицијског посла захтијева да се понекад формирају привремене јединице или да се из више организационих јединица припадници полиције заједно упућују на извршавање полицијских задатака. У таквим ситуацијама, сви припадници полиције у тако формираној привременој јединици се потчињавају руководиоцу те јединице и једино он, као руководилац задате активности („пројекта"), може да им наређује приликом извршења задатака због којих је таква јединица и формирана. Руководиоци основних организационих јединица из којих су припадници полиције упућени у ту привремену јединицу немају право да им наређују до њиховог повратка у своју матичну јединицу. Наравно, њихови матични руководиоци задржавају права одлучивања о њиховим статусним питањима и када су привремено у новоформираној јединици – на примјер, о платама, распоређивању, чину, покретању и вођењу дисциплинске одговорности и друго.

---

[357] Стевановић О., Руковођење у полицији, Београд, 2003. године, стр. 95–96.

8.3.2. Мјешовити тип система руковођења

Министарство унутрашњих послова је велика организација, а и поред сложености, када су у питању безбједносне агенције у БиХ, има надлежност на цијелој територији Републике Српске. Из тог разлога је важно сагледати суштину функционисања мјешовитог система руковођења, јер су они управо карактеристични за велике организације са више различитих функција и са територијалним елементима организационе структуре, а помоћу којих се постиже територијална покривеност. Безбједносни систем у Босни и Херцеговини је веома сложен, али све полицијске агенције имају сличан систем руковођења, иако ћемо посебан акценат усмјерити на полицију Републике Српске. Дакле, у Министарству унутрашњих послова Републике Српске основни тип система руковођења је „линијско-територијални", односно „линијско-функционални", а на њега се надограђују на различитим нивоима елементи осталих система, због чега он, уосталом, и јесте мјешовити систем. Подразумијева се да је овај систем на стратегијском и координирајућем територијалном нивоу јак „штаб" који се персонификује у колегијумима министра, директора полиције, начелника управа у сједишту МУП-а и начелника подручних полицијских управа.

Сложеност полицијске организације, као и разноврсност послова које полиција обавља, а што је посебно изражено у БиХ, у највећој мјери и утиче на заступљеност различитих система руковођења у појединим организационим јединицама приликом вршења полицијских, али и осталих унутрашњих послова. Карактеристика мјешовитог система руковођења јесте да се у основни линијско-пирамидални оквир на различитим нивоима уграђују елементи функционалног, линијско-штапског, пројектног, матричног или неког другог система руковођења који је примјерен структури конкретне полицијске организације. На генералном нивоу, обавезно постоји штаб који се различито назива, а често ту улогу има тзв. колегиј. Неки савремени аутори (нпр. Роберт Блек) тврде да се данас због брзине промјена и увођења „високе технологије" менаџмента, руковођење налази у кризи зато што те високе технологије не подносе хијерархијске односе и захтијевају децентрализацију руковођења.[358]

8.3.2.1. Линијско-кооперативни систем руковођења у полицији

Конкретан систем руковођења у сфери унутрашњих послова, а који се може научно детаљно истражити и спознати јесте линијско-кооперативни систем и односи се, прије свега, на полицију (униформисану) и криминалистичку

[358] Јурина М., Руковођење и организацијско понашање, Загреб, 1994. године, стр. 102.

полицију. Имајући у виду да је организациона структура унутрашњих послова мјешовита, то нас упућује на чињеницу да је то мјешовити систем руковођења. Овај систем руковођења има одређене специфичности и разлике а посебно се издвајају сљедеће:

- систем руковођења у унутрашњим пословима не смијемо поистовјетити с руковођењем у војсци (оружаним снагама), али ни с руковођењем у предузећу и другим организацијама, иако се у њему препознају исте законитости као и у великим пословним системима и управи у цјелини;
- овај систем је одређен основном природом појединих послова и задатака полиције, условима рада (непрекидан рад 24 сата), јавношћу и тајношћу дјеловања, надлежностима и овлашћењима и другим специфичним карактеристикама;
- територијално и функционално постављена организациона структура одређује функционални и оперативни ниво руковођења;
- карактеристична „организациона тромост" и традиционални односи, углед у јавности и оперативна ефикасност;
- специфичност кадровске функције полиције и властитог система образовања и напредовања.[359]

Линијско-кооперативни систем руковођења у полицији је специфична врста мјешовитог типа и чине га различите и специфичне комбинације линијског, функционалног, линијско-штабног, тимског, матричног и других типова руковођења, али и посебни елементи и особености унутрашњих односа и понашања руководилаца у полицији.

Линијска компонента линијско-кооперативног система руковођења манифестује се у релативно строгом хијерархијском односу који се остварује једностарјешинством, субординацијом и израженом координацијом између виших и нижих организационих нивоа, што тај однос чини ефикасним, али, с друге стране, и сложеним. Основна карактеристика ове компоненте јесте у томе да сваки извршилац прима наређења само од једног претпостављеног руководиоца (што у суштини представља принцип „једностарјешинства"). Позитивни елементи ове компоненте руковођења огледају се у брзом реаговању и ефикасности, а, с друге стране, слабости су што се на вишим нивоима руковођења нереално очекује велико познавање свих проблема и широко подручје различитих знања.[360]

Дакле, основно обиљежје система линијског руковођења огледа се у томе да сваки запослени у полицијској организацији у начелу прима наређења искључиво од једног њему претпостављеног руководиоца, што значи примјену у организационој теорији начела познатог као „јединство наређивања". Овај

[359] Исто, стр. 102–103.
[360] Стевановић О., Руковођење у полицији, Београд, 2003. године, стр. 98.

аспект система руковођења захтијева прецизна и јасна разграничења односа надређених и подређених те комуникације таквог типа у којима задаци, наређења, упутства и контрола теку од највишег према најнижем нивоу организације. Ти односи и токови чине хијерархијску организацију која функционише јасном „линијом наређивања", што истовремено значи да је доношење стратешких и других значајних одлука централизовано на врху организације. Дјелимично, у оперативном смислу, одлучивање је и децентрализовано по дубини организације на различитим хијерархијским нивоима.[361]

Међутим, морамо имати на уму да полиција чешће извршава конкретне задатке независно од наређења претпостављеног, а у складу са својим дужностима и обавезама да самостално предузима одређене мјере и радње, у оквиру својих надлежности. У суштини, то значи да полиција, имајући у виду природу послова и задатака, невезано за изражену хијерархију и централизацију, у пракси има обиљежја функционалне децентрализације, а разлог томе је што активност полиције не трпи чекање наређења од претпостављених. Дакле, долазе до изражаја права и дужности сваког припадника полиције да самостално и у складу са својим овлашћењима поступају без одлагања у складу са важећим прописима и својим надлежностима. У пракси, сваки полицијски службеник у законом прописаним ситуацијама одлучује о легитимисању или лишењу слободе, о употреби средстава принуде, о контроли возила и возача итд. без чекање нечијег наређења.

И поред тога, између линијске компоненте руковођења и функционалне децентрализације у полицији не постоји контрадикторност. Напротив, односи између ове двије стране су комплементарни и карактеришу специфичност и суштину полицијске професије. Полицијски службеник у примјени својих овлашћења, ради остваривања легалног и легитимног циља, има висок ниво самосталности, а у нашем правном систему у складу са нашом полицијском праксом, и наглашену дужност да поступа у одређеним ситуацијама независно од тога да ли је на дужности или није те независно од тога да ли се, притом, излаже опасности.

Полиција је важан дио државно-правног поретка, а представља динамичан организациони систем на који утичу бројни фактори. Свакако да отвореност полицијског система за разлику од неких претходних времена остварује значајан утицај на комплетан полицијски систем. Снажан утицај на полицију остварују и укупан друштвени развој и промјене, ставови друштва о полицији, као и лични ставови и понашање полицијских службеника.

Иначе, руковођење можемо схватити као социјални утицај намјерно усмјерен на друге, ради вршења заједничких задатака, који садржи објективан аспект

[361] Јурина М., Руковођење и организацијско понашање, Загреб, 1994. године, стр. 104.

који се односи на конкретно рјешавање проблема и субјективни аспект који је усмјерен на хумано и коректно комуницирање са људима унутар организације. Кооперативни стил руковођења садржи у себи и објективни и субјективни аспект, а подразумијева њихово међусобно повезивање. Онима који руководе кооперативним системом руковођења се, у суштини, даје оквир за поступке и понашање у коме могу слободно дјеловати, а уз уважавање основних начела тог система. То им омогућује да изразе своју индивидуалност те да пронађу свој лични стил руковођења. Наравно да то не значи да се може понашати самовољно у процесу руковођења, пошто се руководство мора придржавати елемената система руковођења и не смије прекорачити његове границе.

Дакле, кооперативно руковођење мора се посматрати као скуп правила у руковођењу, која допуштају значајан маневарски простор и индивидуалност у раду. Кооперативно руковођење се темељи на међусобном повјерењу између руководиоца и запослених. Руководилац мора уживати повјерење код запослених (у нашем случају, код полицијских службеника). Руководилац се мора понашати тако да оствари уживање повјерења код запослених и мора бити морално позитивна личност.

Кооперативни аспект у руковођењу усмјерен је да утиче на мотивацију запослених и изградњу позитивних међуљудских односа помоћу чега се на општем плану остварују сљедећи задаци:

- постизање циљева организације, у цјелини као и дјелимично остварење циљева појединих организационих јединица;
- обезбјеђење јединства (кохезије) организације у интересу заједничког и континуираног обављања задатака;
- хумано организовање рада уз поштовање уставних и законских вриједности.[362]

Дакле, кооперативни систем руковођења има циљ да се постигне ефикасност рада и задовољство људи. Из тог разлога, Бекер тврди да без ефикасности нема задовољства у подручју рада, а без задовољних и ангажованих сарадника нема, барем дугорочно, успјеха.[363]

Од елемената кооперативног руковођења се очекује да у својој цјеловитости остваре циљеве, а то су успјешност и задовољство. Ради се о сљедећим елементима:

- делегирање тачно описаних задатака, овлашћења и одговорности;
- учествовање подређених приликом утврђивања циљева и стратегије полицијског дјеловања;

---

[362] Исто, стр. 106.

[363] Becker, H., Longoch, I., „Produktivitat und Menschlishkeit", Stuttgart, 1990. године, стр. 16.

- транспарентност свих мјера уз сталну комуникацију и уз могућност повратног утицаја;
- вертикална и хоризонтална презентација властитог подручја рада према вани и унутра;
- циљна контрола и
- утврђивање резултата рада, објективно вредновање, признање и критика.

Овдје ћемо се осврнути на оне значајније.

8.3.2.2. Делегирање тачно описаних задатака, овлашћења и одговорности

Сама ријеч делегирање потиче од латинске ријечи *delegare*, што у преводу значи пренос или премијештање па је, значи, делегирање пренос било којег свог овлашћења – функције на друге људе. Најчешће се говори о преносу дијела својих овлашћења од стране руководилаца на нижи ниво уз наметање одговорности за резултат онима на које је овлашћење пренесено. Тиме се фактички обезбјеђује равнотежа оптерећења свих нивоа управљања. Овлашћења се могу делегирати (пренијети) на бази одређених трајних докумената или се могу делегирати на бази одређених промјена унутар организације.

Искусни менаџери (руководиоци) воле да кажу да „лош руководилац ради сам, а добар организује рад других". Можда је ово и прегрубо, али најчешће добар руководилац ради сам и организује друге запослене у организацији, што не умањује значај правилног делегирања функција и овлашћења унутар конкретне организације. Што руководилац има више могућности да пренесе своје функције на нижи ниво, то је организација функционалнија и боље се прилагођава промјенама па је у таквој организацији лакше управљати.

Делегирање задатака, овлашћења и одговорности подразумијева да се задаци и компетенције с правом доношења одлука трајно или привремено преносе на одређене потчињене. Делегирање се треба провести на исправан начин, а тиме се омогућује растерећење руководиоца, побољшава се спремност потчињених за рад, повећавају се њихова одговорност и самосталност, комуницирање постаје ефикасније, штеди се на времену и задовољство професије расте. Правилима рада, описом послова радног мјеста и писменим или усменим делегирањем задатака, овлашћења и одговорности, обезбјеђује се тачно и прецизно делегирање конкретних задатака. Потчињеном се делегирањем задатака указује повјерење и повећава се његов ауторитет, а притом се од њих очекује да оправдају указано повјерење и преузму одговорност, што они углавном и чине.[364]

---

[364] Стевановић О., Руковођење у полицији, Београд, 2003. године, стр. 100.

Претпоставка делегирања је да извршилац којем се преноси одређени задатак, може задатак и да на адекватан начин реализује. Он мора на располагању имати довољно људства, средстава и времена. Пракса познаје формално и неформално уређено делегирање. Ако се ради о неформално уређеним односима, онда се делегирање задатака, овлашћења и одговорности врши на начин да преносилац (руководилац) даје лична упутства и одређује само вријеме потребно да се задаци изврше. С друге стране, кад се ради о формално уређеним односима, задаци, овлашћења и одговорности се преносе на компетентна лица. А овдје се за основ компетентноси узима опис радних мјеста одређених извршилаца. У складу са описом радним мјеста, јасно је које компетенције и одговорност може преузети конкретни извршилац на кога се преносе обавезе. Лице коме су пренесени одређени задаци у складу са описом послова има јасно дефинисану и одговорност за извршење пренијетих задатака.

Значи, у случају делегирања задатака, извршилац коме је пренесено у надлежност вршење конкретних задатака, одговара за сљедеће:

- стручно и правно беспријекорно извршавање послова, укључујући и одлуке које се морају доносити;
- правилно коришћење средстава;
- поштовање наредби претпостављеног;
- стручно и благовремено информисање претпостављеног фазама реализације задатака и
- самоконтролу.

Такође, и претпостављени који је делегирао одређене задатке има своје одговорности које обухватају:

- адекватно и правно беспријекорно постављање циља;
- благовремено и објективно (примјерено) информисање извршиоца;
- правилан избор сарадника с обзиром на статус и специјалне способности и знања;
- стављање на располагање адекватних средстава за извршење радних задатака;
- обављање координације и
- вршење примјерених (циљаних) контрола.[365]

Иако смо рекли да искусан руководилац не ради сам, него организује друге да раде, поставља се питање да ли постоји нешто што се не може делегирати потчињеним. Наравно да постоје одређени послови и задаци, овлашћења и одговорности које најблаже речено „није препоручљиво" да се делегирају уколико се жели задржати контрола над организацијом у којој се остварује функција руководиоца. Дакле, обично није препоручљиво делегирати сљедеће:

[365] Јурина М., Руковођење и организацијско понашање, Загреб, 1994. године, стр. 107–108.

- стратешко планирање – то би увијек требало да буде прерогатив (искључиво овлашћење) главног руководиоца. Ово не негира извршиоцима да могу давати приједлоге и идеје, али посљедњу ријеч обично има шеф организације;
- процесе са високим степеном ризика (руковођење одређеним полицијским операцијама и доношење одлука о конкретним мјерама и радњама);
- кадровска питања која се односе на запошљавање и отпуштање, распоред на више позиције и слично, то су питања која у мањим организацијама рјешава главни руководилац, а у већим постоји специјализована организациона јединица – управа;
- контрола над радом организације, ако је одговорност за контролу додијељена руководиоцу, онда се не препоручује да се она делегира на нижи ниво. Разлог тога је да процјена рада организације буде реална и стварна те да на њу не утичу лични или групни интереси потчињених.

8.3.2.3. Значај учествовања подређених у утврђивању циљева и стратегије полицијског дјеловања

У раду сваке организације, а то се нарочито односи на полицију, веома је важно да се води рачуна и да се уважавају и мишљења нижих нивоа руковођења. У вршењу полицијских послова, то је посебно значајно из разлога што у полицији постоји већи број различитих хијерархијских нивоа, посматрано од најнижег нивоа у локалној полицијској организацији до највишег у централној полицијској организацији. Пошто се живот одвија на терену, односно на локалном нивоу, онда је јасно да полиција управо на локалном нивоу предузима највећи број мјера и радњи те је то разлог због чега је неопходно да и нижи нивои учествују у утврђивању циљева и доношењу одлука.

Дакле, у процесу руковођења који подразумијева постављање циља, планирање, одлучивање и провођење плана предузимањем конкретних мјера и радњи, полицијском руководиоцу је подређен већи број сарадника. Ови подређени сарадници (у зависности од нивоа на којем се одлуке доносе), такође морају укључивати себи подређене сараднике. На тај начин се обезбјеђује учешће нижих нивоа (руководилаца) у вишим нивоима руковођења. Треба знати да ово учешће не значи и право на одлучивање и наређивање. Право наређивања и одлучивања остаје право сваког руководиоца на нивоу своје организационе јединице, пошто је он и одговоран за рад организационе јединице на чијем је челу. Значи, овдје се треба држати принципа да онај ко одговара за рад мора доносити и одлуке те се не смије довести у ситуацију да сноси одговорност за

стање, а нема могућност да доноси одлуке, јер је ту улогу преузео неко други (виши руководилац).

Значи, учествовање у утврђивању циљева и одлучивању је веома важно, а могуће је само ако се ради о начелним одлукама руководиоца из мотивационих разлога што доприноси томе да се подређени идентификује за задатком. Доприноси партиципације (учешћа) су вишеструки. Учешће доприноси томе да се објективно приступа рјешавању конкретних проблема користећи искуства и информације нижег нивоа, пошто су нижи нивои ближе реалном животу (грађанима) и имају (или би требало да имају) реалну слику о укупном стању. Такође, учешће нижих нивоа омогућава да се врши размјена искустава, што повећава знање потчињених и њихову способност за рад, а тиме и резултате рада, као и укупно задовољство потчињених цјелокупним процесом рада. У случајевима када руководилац донесе одлуку на основу учешћа и приједлога потчињених, онда потчињени имају простор да такву одлуку доживљавају као своју па тада улажу додатни напор да је реализују. Овдје се треба руководити тиме да само задовољни запослени у било којој организацији могу остваривати потребне резултате рада.

8.3.2.4. Транспарентност и информисаност у руковођењу

Функционалност полицијске организације, односно ниво услуга безбједности које полиција пружа грађанима и друштву у цјелини у великој мјери зависи од квалитета руковођења полицијским пословима (организацијом). Само руковођење полицијом подразумијева владање великим обимом информација о којима се информишу руководни радници. Те инфомације, наравно, треба систематизовати, анализирати и поредити са другим информацијама којима полиција располаже одраније кроз оперативни рад. Иначе, информација је у најужем смислу податак који означава обавјештење, саопштење, извјештај, податак о нечему. Информацију треба да карактерише истинитост, иначе се ради о дезинформацији. Основне карактеристике информација јесу да буду објективне, тачне, потпуне, благовремене и презентоване у облику и обиму који је прихватљив за онога ко треба да користи информацију. Дакле, сваки податак има одговарајући садржај који је битно правилно интерпретирати како бисмо добили релевантну информацију. Али, да би информација била објективна, тачна, потпуна, благовремена и саопштена у облику који одражава и транспарентност полицијског система, података који информација садржи треба да нас обавијести о релевантној појави, да представи њене релевантне карактеристике, потпуност и евентуалне промјене. Такође, информација мора да буде прецизна, разумљива

тако да је прималац информације може на адекватан начин схватити, тумачити и, на темељу тако обрађене информације, доносити одлуке.

Полиција све своје активности које предузима према грађанима и правним лицима темељи на информацијама које је претходно за потребе конкретног случаја прикупила. Зато те информације на бази којих полиција дјелује морају бити благовремене и прецизне, пошто су управо оне једна од најзначајнијих претпоставки за планирање, анализу и одлучивање о предузимању потребних мјера и радњи. То даље значи да свако одсуство информација, нарочито оних које су оперативног карактера, као и спречавање њихове циркулације унутар полицијског система (организације) кроз различите хијерархијске нивое, значајно ограничава могућност учешћа потчињених у појединим фазама кооперативног руковођења. Значи, релевантна информација је основ за комплетирање оперативних података и, што је још важније, она је основ за правилно поступање.

Кооперативно руковођење захтијева велики обим информација, као и константну комуникацију између претпостављеног и потчињеног. Притом се захтијева и транспарентност која значи да се потчињенима пружа благовремено довољно информација о важним мјерама и планираним активностима. Добра комуникација и потребна количина информација, у суштини, представљају кључни елемент, како би се остварила квалитетна сарадња без које није могуће рјешавати безбједносне проблеме. Однос између претпостављеног и потчињених представља и добру основу за преношење надлежности са вишег нивоа на нижи. Квалитетна комуникација подразумијева да информације иду обострано, а повратна информација је најбоља прилика да потчињени постављају питања вишем нивоу, што отвара могућност да се све евентуалне нејасноће у пријему и давању информација разријеше, да се избјегну конфликти и да се задаци квалитетно извршавају.

Транспарентност, односно отвореност за информације, комуницирање и право на постављање питања представљају дио признања потчињенима и доприноси да се потчињени осјећају прихваћеним, што доприноси њиховом задовољству и професионалнијем приступу рјешењу конкретних задатака. Дакле, транспарентност омогућава да потчињени имају информације и потребну комуникацију, што је веома важно у полицијској организацији која је веома динамична, у којој су јасно разграничене дужности и одговорности између претпостављених и потчињених. Отворен однос ствара претпоставке за повећање интереса за креативнији приступ вршењу послова, што утиче на повећање броја информација које ће допринијети успјешнијем оперативном раду полиције, а у крајњем и ефикаснијем остварењу цјелокупних циљева полицијског система.

8.3.2.5. Представљање властитог домена дјелатности

Представљање како организационе јединице тако и резултата рада организационе јединице у актуелном времену је задатак руководиоца. Добар руководилац иначе у свим сегментима има дужност да заступа интересе својих потчињених и читаве организационе јединице на чијем је челу. Што се тиче вертикалног представљања, оно дјелује у два правца. А то значи да претпостављени има обавезу да пред вишим претпостављеним на примјерен и објективан начин заступа интересе своје организационе јединице, својих потчињених и, наравно, њихове интересе. Дакле, важно је да он на јасан и садржајан начин представи остварене резултате својих подређених, проблеме с којим се они у свом раду суочавају и, наравно, њихове потребе и захтјеве (интересе) у наредном периоду. С друге стране, вертикално представљање значи да се руководилац максимално заузима за интересе својих надређених (руководне структуре) пред својом организационом јединицом (пред својим потчињеним). На тај начин се обезбјеђује јединство цијеле организације, као и лојалност руководиоца према организацији, потчињенима и претпостављенима.

Хоризонтално представљање се односи на ангажовање за властиту организациону јединицу и све њене припаднике према организационим јединицама истог нивоа, као и другим органима и институцијама, дакле, представљање према друштву у цјелини. Овим представљањем према вани утиче се на професионални и укупан социјални углед полиције. Такво представљање унутар организације доприноси стварању атмосфере међусобног повјерења и сигурности и повећава кохезију организације, стварајући јачи осјећај припадности организацији. На тај начин се повећава осјећај вриједности сваког припадника организације (дакле, полицијског службеника), а, наравно, подиже се и ауторитет претпостављених.

8.3.2.6. Циљна контрола

Кад говоримо о контроли над радом полиције, онда мислимо на све активности којима се утврђује да ли полицијски службеници поступају у оквиру својих овлашћења која произлазе из законских и подзаконских прописа. У актуелном тренутку се у свим државама, па наравно и код нас, све више води рачуна о уређењу питања која се односе на контролу полиције, и то и на спољашњу и на унутрашњу. Разлог тога јесте што би појединачно сасвим сигурно било недовољно да се оствари адекватна контрола над радом полиције па је неопходно да мора постојати добра сарадња између ова два вида контроле, а све у циљу међусобног допуњавања. Имајући у виду укупни значај контроле над

радом полиције, приликом успостављања правног оквира унутрашње контроле полиције, неопходно је јасно дефинисати одређена питања и то:

- Ко је контролор?
- Ко се контролише?
- Шта је предмет контроле?
- Који су поступци и начини вршења контроле?
- Која су контролна овлашћења?
- Шта је циљ контроле?
- Која ће бити интервенција на крају поступка контроле?

Као друштвена појава, контрола је присутна и неопходна у скоро свим областима друштвеног живота (Лењину се приписују ријечи „повјерење је добро, али је контрола боља").[366] Контрола је свјесна, сврсисходна људска дјелатност која се манифестује у упоређивању оствареног са намјераваним на основу унапријед утврђених мјерила и у евентуалној коративној интервенцији, тј. у упоређивању, укључујући провјеру и оцјену, постигнутог са контролним узорком и евентуалној коративној интервенцији. У том смислу, контрола представља јединствени процес који обухвата четири релативно одвојене фазе:

- утврђивање оствареног – постигнутог;
- утврђивање намјераваног – очекиваног;
- упоређивање оствареног и намјераваног на основу унапријед утврђених критеријума, тј. утврђивање одступања оствареног од намјераваног или констатовање да одступања нема и
- вредновање одступања и евентуална коративна интервенција.[367]

Дакле, из овог произлази да контролни процес увијек обухвата три првонаведене фазе, али не и четврту. Само у случају ако је у трећој фази утврђено да је дошло до одступања оствареног од намјераваног, онда долази до четврте фазе.

Контрола је трајна дјелатност у оквиру које контролор посједује бројна и разнолика овлашћења која остварује предузимањем одговарајуће активности. Поред планског и континуираног праћења, провјере и оцјењивања рада контролисаног субјекта, најчешће његових резултата, контролор може и интервенисати, у мањој или већој мјери, на различите начине. Чак се може рећи да је могућност интервенције контролора, без обзира на њен вид, обезбијеђеност и интензитет, најзначајнији елемент контроле. Сасвим је друго питање да ли контрола увијек мора бити праћена интервенцијом. Интервенција контролора искључиво зависи од тога да ли је у раду контролисаног установљена грешка и да ли је она таква да захтијева интервенцију. До интервенције ће доћи само ако се на оба питања може дати потврдан одговор.[368]

---

[366] Милков, Д., Управно право III – Контрола управе, Нови Сад, 1998. године, стр. 7.

[367] Бачанин Н., Управно право, Крагујевац, 2000. године, стр. 551.

[368] Исто, стр. 552–553. Контрола је сврсисходна дјелатност. Она није сама себи циљ. Напротив,

Појам контроле и појам надзора се често изједначавају. И контрола и надзор имају заједничке елементе који се састоје у субординацији вршилаца, односно утицају органа који врши надзор, односно контролу, на онога над којим се надзор, тј. контрола обављају. Међутим, ако се као критеријум узме континуитет у обављању надзора/контроле, онда се контрола може означити као једнократни или вишекратни процес у оквиру надзора. Дакле, контрола се може означити као саставни дио надзора, при чему се посебно истиче висок ниво њене ефикасности – надзор без контроле је могућ и остварив, али недовољно ефикасан.[369] Израз контрола се често употребљава да би означио другу фазу у контролном процесу – оцјену. Сврха контроле јесте провјера и оцјена резултата рада управе, односно домашаја рада у односу на постављене циљеве.

Појам контроле се често своди на појам одговорности вршиоца управе те се контрола изједначава са поступком утврђивања одговорности лица чији је рад подвргнут контроли. То би подразумијевало негативну оцјену контролора. Дакле, ако смо у другој фази оцијенили рад, у трећој ћемо интервенисати, али само ако је оцјена била негативна, односно уколико је потребно отклонити уочено одступање. Очигледно да се ова фаза, као и цјелокупан процес контроле, не могу поистовијетити са утврђивањем одговорности због лошег рада, јер је појам контроле много шири. Према проф. Пусићу, утврђивање личних задужења и властите одговорноси за резултат, односно за дјелатност, само је један од сегмената контроле у управи.[370] Поред изнијетог, систем контроле би обухватао и утврђивање критеријума за оцјењивање резултата рада, затим утврђивање начина прикупљања података потребних за контролу, њихову оцјену према утврђеним критеријумима и, на крају, исправљање недостатака утврђених контролом.

Квалитет контроле зависиће од сљедећег:

1. да ли је контрола спроведена у правом тренутку, а нарочито прије него што су штетне посљедице наступиле;
2. да ли је контролни процес обухватио све релевантне чиниоце;
3. да ли је контролни процес тако спроведен да не доводи до „стављања у други план" осталих задатака управе и

циљ контроле је да се уоче и отклоне причињене грешке, у мјери у којој је то могуће, и на тај начин обезбиједи остваривање сврхе због које је контролисани рад и предузет. У контролном процесу увијек учествују два субјекта, контролор и контролисани, при чему је први активан, а други пасиван субјект, у условном смислу. Контролор врши контролу, а контролисани је трпи. Контролни однос је однос субординације, при чему координација контролора и контролисаног није искључена, већ је пожељна (ради већег степена ефикасности контроле). Предмет контроле је дјелатност контролисаног субјекта. То може бити његов цјелокупан рад али и дио рада, тј. само неке његове активности, као и његово нечињење, уколико је извјесну активност био дужан да предузме.

369 Томић З., Управно право – систем, Београд, 1998. године, стр. 73.

370 Пусић Е., Управни систем, Загреб, 1985. године, стр. 347.

4. да ли је контрола спроведена на економичан начин, у смислу да трошкови контроле буду нижи „те да ни у којем случају не прећу корист коју контрола доноси".[371]

Контрола управе у цјелини је, дакле, веома важно питање у свим савременим државама, али може се констатовати да је контрола полиције у самом врху приоритета како државе тако и грађана. Контрола полиције јавила се из жеље друштва да ограничи њену моћ и њен рад подведе под принцип владавине права. Такође, циљ успостављања контроле полиције јесте постизање да полиција постане инструмент друштвених потреба, а не потреба појединачних политичких опција. Посебно значајан, при успостављању контроле полиције, јесте захтјев да се дискрециона оцјена полиције омеђи у оквире који представљају интерес заједнице.

Ако смо утврдили да је полиција настала као израз тежње друштва да живи у миру те се развила као систем за одржавање јавног реда и мира и заштиту личне и имовинске сигурности, онда употреба законски утврђених овлашћења и потребних средстава, укључујући и средства принуде, мора бити подвргнута контроли, посебно имајући у виду да се примјеном средстава принуде може одступити од појединих права и слобода грађана. Зато се могу уочити тежње демократског друштва да се, на једној страни, полицијска овлашћења сузе, а да се, на другој страни, повећа одговорност полиције и уведу нови облици њене контроле. Дјелотворном контролом рад полиције постао би доступан јавности.[372]

Полиција, службе безбједности и други државни органи који имају могућност употребе средстава принуде су, због посебног правног режима у којем раде и остварују односе са грађанима, шире подвргнути надзорним и контролним механизмима у односу на друге државне органе. Кроз ове механизме сагледава се да ли су органи безбједности својим поступањем изашли из правних оквира, као и да ли су предузели све што је у њиховој практичној моћи у тим оквирима.[373]

Што се тиче самог појма контроле, он садржи визију напретка који жели да се постигне у полицијском раду. Ако контролу полиције посматрамо као дјелатност која обухвата фазу провјеравања (упоређивања предвиђеног и оствареног), оцјењивања (потврђивање или негирање контролисаног рада) и фазу интервенисања (реализације изречено негативне оцјене), онда сваки механизам

---

[371] Исто, стр. 348.

[372] Марковић Д. Љ., Контрола полиције и полицијски омбудсман, Београд, 2008. године, стр. 35. Зависно од тога колико је систем контроле полиције развијен и колико остварив, могуће је разликовати контролисане и неконтролисане (самовољне, арбитрарне) полицијске системе. Контролисани полицијски системи били би они у којима су успостављени друштвени механизми контроле и утврђивања одговорности полиције, док би неконтролисани системи били они у којима контролни механизми или уопште не постоје или су потпуно нефункционални.

[373] Милетић С., Југовић С., Право унутрашњих послова, Београд, 2009. године, стр. 311

контроле треба да обухвати све набројане фазе, а нарочито фазу интервенисања, јер, у супротном, сам процес контролне дјелатности губи своју вриједносну оријентацију.

И у ситуацијама када су циљеви и механизми контроле адекватно одређени, могуће је да сам процес контроле буде непотпун, погрешан, аљкав те да контрола буде без ефеката. Ефекти контроле неће постојати ни ако контрола полиције постане механизам у функцији одређених политичких опција или ужих друштвених група те нема ширу друштвену подршку. Посебно је значајно да неформална средства контроле буду у потпуности у рукама друштва, као и да полиција, с друге стране, отвори врата захтјевима грађана и њиховом постепеном укључивању у рад полиције.[374]

Питање контроле над службама које су биле задужене за успостављање и одржавање реда међу становништвом било је присутно и у најранијим организованим државама, а што је посебно видљиво у старом Риму. Кад су се стари Римљани нашли пред чињеницом да им преторијанци (тјелесна стража императора), које су већ били навикли да гледају као моћно оруђе у царским рукама, почињу да намећу владаоце по својој вољи, поставили су неизбјежно питање: Quis custodiet ipsos custodes – А ко ће стражарити над стражарима? Тако је још у то вријеме било јасно уочено да моћ која се даје наоружаним полицијским органима може не само да се одметне од грађана већ и да полиција, умјесто очекиваног ослонца режима, може послужити у сасвим друкчије сврхе – за поткопавање утицаја, моћи и опстанка носилаца политичке власти. Што се друштво више развијало, то је ова опасност била све актуелнија па, наравно, и у савременим условима она није ништа мање присутна.

Што је још важније, у анализа су забиљежени бројни примјери који показују како полицијска улога може бити сведена на обичан инструмент у рукама политичке власти, а полицијске установе идентификоване са носиоцима те власти, подређене њиховим партикуларним интересима и употребљене насупрот очекивањима већине чланова друштва. Такви примјери нису ријетки кроз историјски развој друштва, а добар примјер који ћемо овдје поменути односи се на политичку полицију Луја XIV, као и ону коју је касније контролисао Фуше, практично је владала приватном и јавном сфером Француске. Изузетну моћ, подређену потребама режима, полиција је драстично испољила у мноштву апсолутистичких држава (тзв. полицијске државе), затим у фашистичким режимима, у периоду стаљинизма у Совјетском Савезу, као

---

374 Марковић Д. Љ., Контрола полиције и полицијски омбудсман, Београд, 2008. године, стр. 36. Њемачки правни теоретичар Нојман (Neuman) истиче да је борба за моћ, у ствари, права борба за контролу над државним апаратом, као и да захтјеви за демократизацијом администрације, у смислу допуштања утицаја интересних група на процесе доношења административних одлука, „не само да немају везе са демократијом, већ могу чак и представљати нову пријетњу".

и у неким тоталитарним режимима других земаља. Ови и други слични примјери убједљиво свједоче о могућностима одметања полиције од друштва и извргавања њене улоге и моћи да би политички режим наметнуо контролу над читавим друштвом. Ту су и друге могућности за узајамно посезање полиције и политике, али и за повреде индивидуалних права грађана полицијском акцијом, а свједоци смо да и данас нисмо лишени таквих примјера.

Мада су наведена одступања од сврхе полицијске улоге и посљедице таквих одступања уочени благовремено, друштво у веома дугом периоду свог развоја није било способно да изгради капацитете којима би полицију подредило својој контроли и учинило је одговорном за њене поступке. Друштво је, тек у прошлом вијеку, добило способност да различитим механизмима ограничава полицијску и јавну власт уопште и да утиче на начин њеног вршења, с тим што је успех појединих друштвених заједница у томе и дан-данас различит, а најчешће незадовољавајући.

На извјестан застој у развоју капацитета друштва за обезбјеђење контроле над полицијом посредно су утицале и идеје правне државе, поводом којих је развијано идеалистичко увјерење како се пуна контрола полиције може постићи самим детаљним уређивањем овлашћења и процедура за поступање. Али релативно брзо се увидјело да право само по себи, тј. без контролних механизама, не чини довољно чврсту норму за одговорност полиције и њено дјеловање које би било у складу са очекивањима друштва и политичког система.

Наиме, право како год да прецизира норме понашања и одговорности полиције (с обзиром на њену дискрециону власт и одређене елементе њене улоге), то може бити недовољно, због чега је развој механизама за контролу функционисања полиције веома битан за све грађане и друштво у цјелини.

У практичном поступању полиције, мање или више увијек је било, а и данас има, одступања од правом дефинисане улоге полиције, а посебно појаве бруталности, корупције, повреда дисциплине, занемаривања појединих дужности, неједнаке заштите грађана и друге сличне појаве. У исто вријеме, друштво је било принуђено да стално јача полицијске снаге и додјељује им шира овлашћења, како би се супротставило растућем криминалу и све сложенијим проблемима одржавања реда, односно новим видовима угрожавања безбједности људи и имовине.

Тиме су, нажалост, постајале очигледнијим и нежељене посљедице до којих може доћи због неконтролисане употребе полицијске моћи и због њене тежње за аутономизацијом. Тако се друштво нашло у својеврсном раскораку између нужности јачања полиције и ризика од ње, између потребе за заштитом коју полиција пружа и пријетње коју полиција може да представља, а што се може као појава десити у сваком друштву.

Општи циљ надзора и контроле јесте да се провјери да ли органи задужени за безбједност поступају у складу са политиком и стратегијом националне безбједности, тј. да ли штите и остварују утврђене националне интересе и циљеве. Контролом се директно и чињенично провјерава да ли и у којој мјери државни органи безбједности при своме поступању поштују и штите људска права грађана, али и својих припадника, док се надзором стиче увид и сазнање о таквим појавама. Такође, провјерава се на који начин се планирају и троше буџетска средства. У захвату контроле, могу се, када за то постоји законски основ, наћи и недржавни органи безбједности који су овлашћени да користе силу.[375]

Међу основним циљевима контроле над полицијом, налази се, према томе, ограничавање њене моћи, усмјеравање њеног дјеловања потребама друштва (умјесто искључиво потребама политике), подвођење њеног укупног дјеловања под принцип владавине права и спречавање свих других облика одступања од законских задатака и процедура за вршење тих задатака. Једном ријечју, главни циљ контроле се састоји у томе да се утврди да ли полиција дјелује у складу са законитим очекивањима друштва и да се, у случају констатовања несагласности између тих очекивања и реалног понашања полиције, отклоне утврђене несагласности предузимањем одговарајућих мјера, укључујући и мјере одговорности. Обезбјеђивање одговорности полиције у контексту њене дискреционе моћи се појављује, према томе, као главни и крајњи циљ контроле полиције. Другим ријечима, главно питање контроле се састоји у томе како постићи да полицијска пракса, посебно у ситуацијама које подразумијевају коришћење дискреционе власти, буде у оквиру и на линији интереса заједнице.

Да би друштво било способно да оствари наведене циљеве контроле, оно мора да изгради и развије механизме (средства) за вршење те контроле. У принципу, може се рећи да је степен развијености таквих механизама у непосредној зависности од степена општег развоја демократских односа у одређеном друштву. Може се, такође, узети као тачна чињеница да је, с друге стране, демократизација односа у друштву зависна од развоја контроле, јачања одговорности носилаца власти и степена општег пораста утицаја бираних политичких тијела и самих грађана на вршење полицијске и других јавних функција. Модерно друштво, наиме, претпоставља захтјев да у процесе вршења

---

[375] Шетка Г., Павловић Г., Надзор и контрола система безбједности са посебним освртом на полицију Републике Српске, Бања Лука, 2016. године, стр. 17. С друге стране, разликује се одређење демократске и цивилне контроле и надзора. С тим у вези се, као основни принципи који се везују за успостављање демократског амбијента у систему безбједности, наводе: деидеологизација, деполитизација, професионализација и стварање механизама демократског надзора и контроле који перманентно функционишу. Поред наведених, наглашавају се још и принцип транспарентности, репрезентативности и одговорности према грађанима.

власти, осим званичних политичких тијела, буде укључен што шири круг неформалних структура, недржавних субјеката и, разумије се, самих грађана.

Полазећи од степена развијености механизама за контролу полиције и реалних могућности за подређивање полицијске одговорности друштву, у полициолошкој литератури се прави разлика између контролисаних полицијских система, на једној страни, и неконтролисаних (самовољних или арбитрарних) полицијских система, на другој страни. Први би били полицијски системи који су подвргнути дјеловању друштвених механизама за контролу и утврђивање одговорности полиције, док бисмо у случају арбитрарних полицијских система имали потпуно одсуство или пак постојање нефункционалних (беживотних) механизама за контролу полиције. Као што се може запазити, критеријум за то разликовање се не састоји у томе да ли је полиција формалноправно подвргнута контроли и одговорности, већ у томе да ли су таква контрола и одговорност реално остварив.[376]

Иначе, процес креирања појединих механизама контроле, којих је обично у сваком друштву већи број, одвија се тако што најприје долази до формулисања општијих или конкретнијих друштвених захтјева за успостављањем одређене врсте контроле над полицијом. Ти захтјеви, притом, представљају специјализоване, односно развијене и модификоване примарне циљеве контроле, а у току борбе за њихово оживотворење, може доћи до стварања нарочитог институционализованог механизма (средства) за контролу, али и не мора. У првом случају, говоримо о формалним механизмима контроле, насупрот којима стоје неформални механизми контроле. И једни и други могу бити лоцирани унутар полицијске структуре (унутрашња контрола) или изван ње (спољашња контрола).

Важно је недвосмислено схватити да код контроле и надзора постоје два субјекта: један који предузима контролну акцију и други – над којим се та акција спроводи. Зато се каже да контрола, у њеном субјективном смислу, подразумијева извјестан однос надређености и подређености, тј. такав однос у коме један субјекат наступа према другоме са одређеним овлашћењима у погледу контроле исправности његовог рада.

У складу са оваквим, управноправним схватањем контроле, произлази да у оквире контроле не би требало уврстити механизме који не укључују односе надређености и подређености, какви су, на примјер, облици контроле које врше медији, јавно мњење, грађани, политичке странке и сл. Ови други механизми би евентуално могли да се означе као „други облици утицај" друштва на вршење полицијске функције. Осим у погледу изостајања односа надређености и подређености, разлика између овако схваћених контролних механизама и „других

[376] Марковић Д. Љ., Контрола полиције и полицијски омбудсман, Београд, 2008. године, стр. 35.

облика утицаја", састојала би се у томе што „други облици утицаја" не укључују све аспекте контролног односа, а прије свега, могућност интервенисања ради исправљања утврђеног одступања.

Имајући, међутим, у виду да наведено разликовање између контроле, надзора и „других облика утицаја", које има своју пуну оправданост у управном праву, нема пресудни значај нити је сасвим погодно за карактер ванправног проучавања полиције, као и да може да наведе на погрешан закључак у погледу веће вриједности једних или других механизама, опредијелили смо се за употребу јединственог и, по садржини, ширег појма контроле. Под појмом контроле, овдје се, дакле, подразумијева посебан вид интеракције између полиције и друштва којем је циљ усаглашавање полицијског дјеловања са њеном улогом и евентуално предузимање мјера одговорности због утврђених одступања. Сагласно таквом схватању контроле, у њене оквире долазили би сви формални и неформални механизми (средства) којима друштво утиче на рад полиције како би се она контролисала, независно од тога да ли је носилац такве контроле овлашћен да дјелује у свим аспектима контролног процеса или то чини неформалним путем.

Није спорно да се формални механизми контроле појављују као могућност постизања комплетно замишљене идеје друштвеног утицаја – од провјере, преко оцјењивања па до интервенисања ради отклањања утврђених неправилности, као коначне сврхе контроле. Међутим, то је идеална ситуација. Средства контроле, сама по себи, не подразумијевају прогресивну вриједносну оријентацију, она су само технички израз друштвених захтјева (који су вриједносно оријентисани) и, затим, постављених циљева контроле.

Друкчије речено, захтјев за успостављањем средства контроле полази од претпоставке да се у његовој реализацији постигне нешто што је у одређеним условима прогресивно, тј. вриједносно оријентисано ка напретку. Већ приликом превођења таквих захтјева у конкретне циљеве контроле, као и приликом избора средстава контроле и њиховог законског уређивања, може доћи до извртања основног смисла постављеног друштвеног захтјева. Разлог томе лежи у утицају који у фазама одређивања конкретних циљева и избора средстава контроле врше носиоци власти или одлучујуће друштвене групе. Они могу првобитни захтјев да ослабе, да га учине неефикасним или да га подреде неким другим, својим интересима, различитим од оних које је захтјев садржао или подразумијевао.

Међутим, и када се циљеви и средства контроле опредијеле адекватно, тј. сагласно првобитно постављеном захтјеву, могуће је да се контрола остварује половично и аљкаво, да је саботирају објекти контроле итд. Једном ријечју, могуће је и дешава се да се идеално постављена контрола остварује на непотпун, погрешан и уопште неадекватан начин.

Ни неформални механизми контроле („други облици утицај") нису, на другој страни, без својих слабости, нити су без одређених предности и добрих резултата. У ред њихових слабости се, прије свега, може уврстити могућност да поједини од њих буду злоупотребљени у корист политичких или других групних интереса, умјесто у корист грађана и шире заједнице. Међутим, не треба губити из вида да су неформални механизми контроле управо значајни као важан коректив формалних механизама и погодни да отклоне неке од њихових слабих страна.

Уопште, кад се говори о средствима контроле, било формалним било неформалним, уочено је да се поједина од њих прецјењују, што није потребно да би се остварила основна сврха, тј. одговарајући утицај друштва на вршење полицијске функције. Важније од тога је да се дјеловање свих средстава контроле стално критички преиспитује и побољшава, упоредо са сталним преиспитивањем и критичким надзирањем дјелатности полиције.

У вези с тим, пун ефекат имају и два општија запажања о вриједности средстава контроле. По једном запажању, носиоци власти понекад превише пажње усмјеравају на формална средства контроле ради одвраћања пажње од много значајнијег питања – оног о стварној позицији посилаца власти. Овим запажањем се жели нагласити да су полиција и управа ипак само инструменти власти, као и да формална средства контроле у основи представљају техничко питање које се може адекватно ријешити, наравно, уколико то носиоци власти заиста хоће.

По другом запажању, скреће се пажња на то да суштину захтјева за контролом над полицијом не морају увијек чинити стварни и оправдани мотиви иза којих стоји широка друштвена подршка, већ обични политички и слични интереси ужих групација у друштву. За илустрацију значаја овог запажања је довољно подсјетити (а претходно смо ово већ поменули) на ставове познатог њемачког правног теоретичара Ф. Нојмана који истиче да је борба за моћ, у ствари, права борба за контролу над државним апаратом, као и да захтјеви за демократизацијом администрације, у смислу допуштања утицаја интересних група на процесе доношења административних одлука, „не само да немају везе са демократијом, већ могу чак и представљати нову претњу" (демократији).[377]

Упоредо са овим запажањима, мора се, наравно, имати у виду да је контрола полиције због природе њене функције за свако друштво много значајније питање од контроле осталих државних органа. С друге стране, модерна полиција у потпуности мора уважити став да њено дјеловање у великој мјери зависи од њених односа са јавношћу и ширег укључивања грађана у механизам борбе против криминала, као и уопште у одржавање реда и мира у друштву. Управо

[377] Исто, стр. 36.

зато, полиција се не може према захтјевима грађана и друштва за већим утицајем и контролом над њеним радом односити са одбојношћу и понашати се као затворени систем са обиљежјима супкултурне друштвене интересне групе.[378]

8.4. Претпоставке потребне за успјешно руковођење у полицији

У данашњим условима отворености друштвених односа, па самим тим и цјелокупне државне управе, што се односи и на полицију као један од најважнијих државних органа, јасно је да руковођење полицијом мора бити засновано на научним премисама које ће дати свој допринос постизању потребног нивоа квалитета руководилаца. Иначе, вођење је као менаџерска функција скуп процеса усмјерених на подстицање запослених да раде заједно на остваривању циљева организације. Вођење (руковођење) као дио менаџмента, прије свега, односи се на људе и социјалне интеракције те представља процес утицаја на људе како би они доприносили циљевима организације. Вођење јаче наглашава способност утицаја на друге – оно је у извјесном смислу умјетност утицаја на људе, због чега се и сматра да је бит вођења у слијеђењу.[379] Значи, утицај је процес вођења активности чланова организације у одговарајућем смјеру. Одговарајући смјер је, наравно, онај који води према остварењу циљева управљачког система. Утицај укључује обраћање пажње на чланове организације као људи и бављење питањима попут морала, рјешавања сукоба и развоја добрих односа на радном мјесту. У ствари, способност утицаја на друге је основна ставка која одређује колико ће руководилац бити успјешан.[380]

Да би руководилац био и вођа, потребан је квалитативан искорак у правцу успјешности утицаја на људе у процесу рада, лакоћа рјешавања конфликтних ситуација, вјештине комуницирања у објашњавању циљева и сврсисходна мотивација запослених у организацији. Ово су само неке од активности којима вођа мора суверено владати како би квалитетно испуњавао функцију вођења у организацији.[381] А нису ријетки ставови да је вођа неког тима (организације) лице које никад не престаје мислити на главни задатак организације (тима), на циљ због којег организација и постоји и окупља своје чланове. Он ништа не препушта случају, осјећајима и расположењу тренутка. Ако чланови организације могу

---

[378] Јовичић Д., Контрола над радом полиције, Бања Лука, 2021. године, стр. 63–72.

[379] Buble M., Пословно вођење, Загреб, 2011. године, стр. 12.

[380] Certo, Samuel C., Certo, S. Trevis, Модерни менаџмент, Загреб, 2008. године, стр. 326.

[381] Лабаш Д., Краљ Д., Штрк Д., Елементи вођења у полицијској постаји, часопис Полиција и сигурност, бр. 2, Загреб, 2020. године, стр. 153.

себи допустити да занемаре главне теме или да се посвете споредним детаљима на штету цјелокупности итд., вођи то сигурно неће бити дозвољено. Његово је да стално има на уму сврху тимског постојања и усмјерава чланове тима у том правцу.[382]

Полицијски руководиоци, као и сама полиција, морају пажљиво пратити све друштвене промјене, како би благовремено код својих подређених стварали расположење за прихватање организационих и других промјена унутар полицијске структуре. Међутим, треба знати да је готово немогуће или врло тешко наћи руководиоца у полицији који ће задовољити све тражене захтјеве. Ипак, ако су нам познате карактеристике и захтјеви за успјешно руковођење, онда имамо простор да их развијамо, што и треба да ради полицијски систем. Стога ћемо се овдје и бавити претпоставкама које су неопходне за успјешно руковођење полицијом у условима савременог друштва.

8.4.1. Образовање

Образовање има велики значај како за појединце тако и за друштва у цјелини, у којима се остварује. То је разлог што се поставља читав низ питања везаних за образовање, а прво питање свакако јесте: шта је то образовање и у чему је његова суштина? Ако посматрамо појам образовања кроз историјски развој, примијетићемо да је овај појам имао различита значења. У сваком случају, јасно је да је образовање неопходно сваком људском бићу и да му оно помаже да се перманентно – од рођења до краја живота развија и да јача своје психофизичке потенцијале. Образовање обухвата цјелокупну личност и помаже изградњи и формирању властитог поимања свијета у којем живимо. Знања и способности су трајно богатство сваког човјека, јер му омогућавају даље образовање и обављање разноврсних функција у друштвеној заједници. Без обзира на бројност различитих погледа на сам појам *образовање*, овдје ћемо прихватити одређење да је образовање или едукација (лат. educatus, educate, educere — „изнијети"; ducere — „водити") процес промјене личности у жељеном правцу усвајањем различитих садржаја у зависности од узраста и потреба појединца. Образовање укључује и васпитне, поред образовних садржаја. Најзначајнија образовна институција образовно-васпитног карактера је школа, а наравно, и остале образовне институције на вишим нивоима школовања. Развојем система комуникације, образовање постаје глобални процес који је тешко усмјеравати само у жељеном правцу одређене социјалне заједнице. Дакле,

[382] Тудор Г., Срића В., Менаџер и побједнички тим, Загреб, 2006. године, стр. 160.

можемо прихватити да је образовање процес у коме друштво преноси акумулирано знање, вјештине и вриједности, с генерације на генерацију.

У савременом друштву, институције су обликоване у складу с његовим потребама па се тако и кроз образовне институције и њихове активности појединци припремају и оспособљавају да могу дати свој допринос развоју друштва. Савремено образовање не подразумијева само функционалну писменост и енциклопедијско знање, социјализацију, већ и развој креативних потенцијала појединаца, њихових способности и амбиција, стицање практичних и примјенљивих знања. А знање се налази у свим сегментима савременог друштва, јер рад и пословне активности у овом друштву захтијевају образоване и комплетне људе. Тако се кроз процес образовања појединци и оспособљавају за професионалне и друге улоге. Знање се третира као основни ресурс привредног и сваког другог развоја. Оно је нераздвојно повезано са образовањем. Као непосредан резултат науке и научних истраживања, знање покреће и усмјерава све друштвене токове, подиже укупан ниво развоја друштва, јер оно производи иновације и нове информације. Оно се непрестано мијења и напредује.[383] Из тог разлога, образовање се не може ограничити на формално школовање, већ мора да се одвија током цијелог живота. Образовање мора да се одвија континуирано, пошто се једино кроз непрестано усвајање нових знања и вјештина могу упратити брзе промјене које се дешавају у друштву, а то се, наравно, односи и на полицију и њену дјелатност.

За стручан, законит и професионалан рад полиције посебан значај има полицијско образовање које може бити организовано на разне начине и на више нивоа, али се, притом, мора водити рачуна о потребама за одговарајућим профилом кадрова. Полицијско образовање је нужно за обављање свакодневних дјелатности полиције у чувању јавног реда и мира, сузбијању криминалитета, заштити личне и имовинске безбједности грађана, као и осталих редовних и других обавезних послова полиције. Дакле, потребно је користити научна и техничка достигнућа, примјењивати научне методе и приближавати се међународним стандардима у образовању и обуци полиције.

Основне методе теоријског, али и практичног припремања особља за полицијску службу, јесу обука и школовање. Ова припрема одвија се у разним фазама, прије ступања у полицијску службу, на почетку рада у полицији, као и током цијелог трајања службе. Изграђивање кадрова много је шире од самог теоријског и практичног припремања за обављање полицијских послова и обухвата развијање радних навика, ставова, особина и других квалитета које је потребно имати у полицији.

---

[383] Шијаковић И., Вилић Д., Социологија за економисте, Бања Лука, 2013. године, стр. 305–306

Између обуке и школовања полицијског кадра често се повлачи знак једнакости, пошто су то, у суштини, два метода изграђивања кадра. Међутим, циљ обуке јесте практично учење вјештина, путем курсева и сличних видова обуке. Обука се обавља прије ступања у службу, на почетку службе или у току трајања службе. Подразумијева се да траје краће од школовања, а завршетком обуке не стиче се диплома, него се (у полицији Републике Српске) добија увјерење о завршеном виду обуке. Супротно томе, под школовањем се подразумијева специјализовано средње и високо образовање, након чега се стиче диплома.

Свака озбиљна полицијска организација посебну пажњу посвећује обуци руководног кадра. Тако већина полиција има посебан програм за обуку руководног кадра. Подразумијева се да руководиоци у полицији треба да имају завршено адекватно високо образовање (факултете безбједносног смјера), а да након стицања дипломе високог образовања даље похађају различите видове специјалистичких обука за руководни кадар. Само добро обучен и образован руководилац у полицији може одговорити свим сложеним безбједносним задацима који оптерећују савремено друштво. Наравно да је, поред образовања и обуке, веома важно практично искуство које руководиоци стичу годинама радећи на рјешавању конкретних задатака.

Значи, можемо констатовати да је током развоја и усложњавања друштва и сама полицијска функција постајала све комплекснија (што се односи на ширење мандата, односно надлежности за све већи број послова), а обављање полицијских послова све сложеније и захтјевније, тако да је условљавало неопходност посједовања, односно стицања одређеног корпуса знања, вјештина, навика, а временом и усвајање одговарајућих вриједности. Такође, у оквиру полицијских организација, развијала се унутрашња подјела рада, односно интерна специјализација за одређене врсте сродних полицијских послова, међу којима, свакако, посебно мјесто заузимају послови превенције и сузбијања криминалитета. Као одговор на ове захтјеве јавили су се различити облици полицијског образовања и обуке. Ниво, врсте, начин организације, квалитет и слично, оспособљавања и обучавања за вршење полицијских послова, као и њихова организација, разликују се од земље до земље. Али, иако постоје одређене разлике, заједничко за све модерне полиције је да њихови припадници данас не могу успјешно да обављају своје послове без стицања, али и сталног надограђивања и ажурирања релевантних знања, вјештина и навика. То је неопходан предуслов професионализације полицијског занимања, али и усуд сваке организације у савременом изузетно динамичном друштвеном амбијенту „друштва које учи" и у коме су практично сви појединци предодређени на „доживотно учење".[384]

[384] Бановић Б., Кешетовић Ж., Талијан М., Улога образовања и обуке полиције у борби против

8.4.2. Моралне вриједности полицијског руководиоца

Ријеч морал је веома често у употреби, а она, у суштини, представља скуп неписаних правила и обичаја који утврђују међуљудске односе и разјашњавају шта је добро, а шта лоше. Морал је нешто објективно као облик друштвене свијести, систем обичаја, навика, норми. То је, значи, захтјев друштва за одређеним понашањем, односно, принципима који одређују да нешто треба да буде. Морал је релативан, што значи да није исти у свим друштвеним групама и историјским периодима. А најважније вриједности морала су: добро, исправно и праведно. У суштини, морал се ослања на свијет и свијест појединца, а за неморално понашање санкције се јављају у облику гриже савјести, пријекора или бојкота околине и слично. Добро је, према томе, највећа морална вриједност. То је особина човјека која одговара његовој суштини.

Да би полиција у савременим државама, а у готово свим државама данас је на првом мјесту, макар декларативно, владавина права и закона, могла извршавати своју друштвену улогу, један од значајнијих фактора који утичу на цјелокупне активности полиције јесу моралне вриједности руководилаца – поштење прије свих.

Ово посебно добија значај ако имамо у виду да је у актуелном тренутку један од озбиљнијих проблема у остваривању полицијске функције са којим се суочава руководство полиције све већи обим корупције у редовима полиције. Коруптивно понашање појединих руководних радника и полицијских службеника доводи у врло тежак положај поштеног полицијског службеника у смислу очувања свог личног поштења. Иако је тешко дати прецизно одређење корупције у полицији, може се констатовати да шира дефиниција корупције у полицији подразумијева непоштену, неправилну, неморалну и криминалну активност полицијског службеника, односно понашање које одступа од основних друштвених норми. А према ужој дефиницији корупције у полицији, треба правити разлику између коруптивних активности, као што је примање мита, и криминалних радњи које нису коруптивне – разбојништво, провала или крађа без употребе законски добијених полицијских овлашћења. Нажалост, нису ријетке ситуације да припадници полиције учествују у извршењу и најтежих облика кривичних дјела.

Да би полиција могла успјешно да функционише, један од услова за то јесте да етичка правила понашања морају бити образац који ће поштовати цјелокупни полицијски састав. Дакле, поштење као релевантна компонента је пожељна и кључна, а коју мора да прати комплетан руководни састав полиције,

---

криминалитета – искуства ВШУП-а, зборник Криминалистичке теме, Београд, 2003. године, стр. 36.

поготово када је у питању благовремено и ефикасно рјешавање одређених незаконитих понашања. Ако руководиоце не краси ова вриједносна компонента, онда је тешко замислити да они могу праведно вредновати полицијско дјеловање, а посебно када се ради о руководним кадровима који се баве коруптивним и другим незаконитим радњама у сарадњи са припадницима полиције.

Колики значај има у очима грађана поштење припадника полиције говоре бројна истраживања која су вршена по питању корупције у полицији. Једно од таквих истраживања у Србији дало је такав став код грађана по којем су у полицијским редовима најкорумпиранији управо руководиоци. Према том истраживању, руководиоци у полицији су према мишљењу 33% грађана највише корумпирани, али 27% њих сматра да је таква и „обична" полиција. Имајући у виду да су грађани склони томе да осуђују „оне на врху", доста је занимљив податак да је у овом случају одговорност подједнака, без обзира на позицију у полицији. У овом истраживању изнесен је став по коме надређени у полицији подстичу остале полицајце на корупцију па онда не изненађује то што грађани постојање корупције подједнако повезују и са осталима у полицији, без обзира на њихово мјесто у хијерархији полиције. Ово истраживање је обухватило и полицајце, а 54% њих сматра да су руководиоци дио полиције који је највише подложан корупцији. С друге стране, постоји различит приступ у схватањима, пошто је мишљење испитаних полицијских службеника да су „обични" полицајци најмање корумпирани дио – свега 4%. То поново потврђује чињеницу да у полицији постоји тзв. „плави зид" који отежава борбу против корупције.[385]

Три главна услова која се најчешће помињу, а које треба да испуњава руководилац у полицији јесу: поштење, здрав разум и способност. Бројни су аутори који овако рангирају квалитете које треба да испуњава добар руководилац. Али, ипак, треба знати да су тражени квалитети за руководиоца у полицији далеко сложенији због специфичности улоге коју они имају у обављању својих послова на руководним радним мјестима. Полицијске моралне вриједности морају бити присутне у континуитету пошто је само са тим полицијским моралним премисама могуће одржавати оптималне и кохезивне односе унутар полицијске организације. Значи, без поштења као вриједносне димензије битне за руковођење полицијом, није могуће уопште говорити о успјешном обликовању, развоју и просперитету полицијске организације. Поштен руководилац је свијест и савјест полицијског састава. Зато је важно да се у континуитету поклања пажња сталној доградњи система вриједности у полицији, посебно оних аспеката који имплицирају моралну димензију.[386]

---

[385] Ђорђевић С., Корупција у полицији, Београд, 2014. године, стр. 65.

[386] Маслеша Р., Полиција – организација и функционирање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 353.

8.4.3. Професионалност

Министарство унутрашњих послова, а у чији домен спадају полицијски послови, јесте специјализован државни орган који своје послове врши у складу са законским и подзаконсим актима те у складу са природом своје професије. Дакле, полиција своје послове треба да врши искључиво у складу са прописима и у складу са професионалним захтјевима. А професионално је лице које врши стручне послове, дакле, ради на одређеном и специјализованом радном подручју, а за шта се припремао стичући знање на универзитету. Дакле, професионалац је лице које је обучено и школовано за посао који обавља. Претпоставља се да професионалац обавља посао на најбољи могући начин, јер поред знања и искуства, треба да има и одговарајуће моралне и етичке норме које захтијевају савјесност и перфекцију у раду.

Полицијски послови спадају у специфичне стручне послове које могу квалитетно обављати само они који имају одговарајућу стручну квалификацију. Зато се и каже да полицијски службеници морају бити професионални, дисциплиновани и морални, са развијеним вјештинама неопходним за обављање часног полицијског посла. Значи, професионалност захтијева да полицијске послове врше стручни, непристрасни полицијски службеници, да послове врше у складу са законским и подзаконским прописима, независно од захтјева политике. Полицијски професионалци за ове послове често кажу да су то „занатски послови", а што значи да они који их врше морају да владају потребним знањима, како теоријским тако и практичним. Зато је овдје важно и питање обуке за вршење ових сложених и захтјевних послова. А након завршеног средњег или високог образовања, обука се врши у специјализованим институцијама које су у саставу полиције (код нас је то Полицијска академија), на којима се пролазе различите врсте обука за различите нивое вршења полицијских послова, од најнижих до најсложенијих.

Професионална знања су потребна на свим нивоима полицијске хијерархије, од најнижих до највиших. Како је потребно да полицијски службеници који су директни извршиоци полицијских послова владају потребним знањима, тако је потребно и да полицијски руководиоци владају стручним знањима како би могли на потребан начин да прате, усмјеравају и контролишу вршење полицијских послова. Веома је важно да полиција законе примјењује према свима једнако (јасно је да нема апсолутне једнакости у примјени закона), да та примјена буде заснована на знању. А једино професионални полицијски руководици могу ефикасно усмјеравати и утицати на рад полиције, да тај рад буде у складу са професионалним принципима и да га грађани прихвате. Ово је важно јер се сваки професионализам, па наравно и полицијски, може одржавати у оном обиму у којем полиција ужива повјерење код грађана.

Да би се ово и остварило, потребно је да полиција у цијелости (како полицијски службеници тако и полицијски руководиоци) ради у складу са основним полицијским начелима, да прописе примјењује непристрасно, без симпатија или антипатија према онима према којима поступа.

Уколико не постоји једнака примјена закона на основу јасних критеријума, то директно доводи до непрофесионалног поступања, непотпуне примјене закона, могућности директног мијешања у криминалистичке истраге од стране: политике, одређених група за лобирање те неких локалних и других центара моћи. То, наравно, резултира нефункционалношћу истражног система, а то онда утиче и на нефункционалност државе у цјелини. Да би полицијски руководиоци били професионални и на тај начин усмјеравали и вршење полицијских послова, они морају бити независни од политике. То је и разлог због којег је уведена функција директора полиције, да би се умањио и елиминисао утицај политике на вршење полицијских послова, али, иако су процедуре веома јасне, ипак је чињеница да управо политика бира полицијске функционере. Дакле, за потребан ниво професионалног рада полиције, а самим тим и њихових руководилаца, потребна је политичка воља која ће то омогућити.

8.4.4. Ауторитет

Ауторитет, у суштини, по изворном тумачењу латинске ријечи *auctoritas* значи углед, важност, моћ, достојанство. Ауторитативан у том смислу значи угледан, важан, моћан, мјеродаван, признат. Међутим, треба бити свјестан чињенице да аутори на различите начине дефинишу ауторитет. Према неким ауторима, ауторитет је ограничено право руководиоца у коришћењу средстава организације и усмјеравању напора особља у жељеном правцу.[387] Према овом схватању, само када је **моћ** уграђена у службену организациону улогу, може се говорити о ауторитету. Ауторитет укључује легитимно право употребе ресурса организације (кадрови, финансије, опрема итд.) у постизању очекиваног резултата. Исто тако, ауторитет укључује доношење одлука или укључивање у процес групног доношења одлука, што је ограничено нивоом организационе јединице и руководне функције.[388]

Према мишљењу које је заступао Макс Вебер, формални ауторитет је легално право да се донесе одлука у складу са описом радног мјеста руководиоца. Практично, то представља дио позиције у организацији и свако ко је на том радном мјесту има формално право да доноси одлуке у вези са тим

[387] Јурина М., Елементи организације полиције, Загреб, 1995. године, стр. 97.
[388] Јурина М., Руковођење и организацијско понашање, Загреб, 1994. године, стр. 43.

радним мјестом, без обзира на то колико зна и кога зна, и независно од његове личности. У новије вријеме, ауторитет се најчешће дефинише као моћ и власт руководиоца, при чему се под моћи подразумијева способност некога да утиче на друге људе или посједовање нечега (права, средстава, знања и информација) што је другим људима потребно или они то желе. А под влашћу се подразумијева овлашћење, односно право да се моћ користи. Тако, на примјер, разбојници имају моћ над жртвама, али истовремено немају и власт, пошто немају право да буду разбојници. Ауторитет (моћ, утицај) могу се користити да се нешто уради, одлучи, учини или ријеши, али и да се нешто спријечи.[389]

Исак Адижес заступа мишљење да је ауторитет право да се донесе одлука о промјени, а то је, у ствари, право да се каже да и не, а прије свега да. Код великих организација (а полиција је велика организација), ауторитет се делегира на ниже нивое, када обично долази до таквих ситуација у којима се на ниже нивое делегира право да се каже не, а право да се каже да задржава се на вишем нивоу руковођења. Адижес сматра да ауторитет, моћ, утицај и њихове комбинације представљају енергију руководиоца при спровођењу одлука.[390]

О ауторитету постоје различити ставови теоретичара, али може се прихватити да су теорија и пракса руковођења организацијама изњедриле више типова ауторитета (моћи, утицаја), тако да се ауторитет најчешће класификује на:

1. статусни (положајни, мандатни, хијерархијски, формални),
2. стручни (ауторитет знања),
3. харизматски,
4. политички (друштвени) и
5. традиционални (власнички, насљедни).[391]

Статусни ауторитет, што произлази из самог појма статус, темељи се на правима, дужностима и овлашћењима која су повјерена описом послова конкретном радном мјесту на којем се руководилац налази. Ова врста ауторитета се простире кроз цијелу организацију, а количина моћи зависи од хијерархијске позиције на којој се налази руководилац па је тако моћ и власт већа на вишим нивоима од моћи и власти коју руководиоци имају на нижим нивоима руковођења. Ова врста ауторитета се веже за положај, мандат, хијерархијску

---

389 Стевановић О., Руковођење у полицији, Београд, 2003. године, стр. 114.

390 Адижес И., Управљање променама, Нови Сад, 2004. године, стр. 138–139. „Многи људи верују да је начин да се задобије моћ успињање по хијерархији организације. Они се успињу и крваре борећи се и најзад, кад стигну до врха, без даха, наилазе на натпис који каже: То је тамо доле. Многи руководиоци треба да науче што се више пењу то више морају да поштују оно што је „тамо доле". Јер тамо ће њихови снови и планови бити испуњени или уништени. Утицај је способност, не право, којом се постиже да друга особа учини нешто не употребљавајући при томе овлашћење или моћ."

391 Стевановић О., Руковођење у полицији, Београд, 2003. године, стр. 114.

позицију – дакле, статус руководиоца, а он може бити линијски, функционални и штабни. Статусни ауторитет произлази из:

- права на управљање средствима (новцем, набавкама, расподјелом и коришћењем опреме, пословних просторија и осталих материјално-техничких средстава којима организација располаже),
- права на доношење одлука о статусним питањима радника (распоређивање на радна мјеста у систему напредовања у служби, годишњи одмори и остала питања),
- преношење овлашћења са вишег нивоа руковођења, а што утиче на увећање моћи и власти подређених и
- права на доношење одлука и на издавање наређења која су везана за извршавање радних задатака.

Стручни ауторитет, а неки га називају и изворни ауторитет, као и ауторитет знања, заснива се на образовању, стручним знањима, таленту, вјештинама и искуствима појединаца, способности и моралу. Лица која располажу овим вриједностима могу имати снажан утицај на руководиоце и колектив у цјелини, а посебно о питањима која захтијевају високостручна знања.

У ускоj вези са стручним ауторитетом јесте и врста ауторитета која се заснива на информисаности, што значи да одређена лица имају приступ информацијама до којих други тешко долазе. Појединци имају информације које су потребне одређеним круговима (руководиоцима) и, што неко теже долази до тих информација, то је њихова моћ већа. А ова моћ се углавном стиче стручношћу у коришћењу информатичких средстава и способношћу селекције информација. Није довољно имати информацију о неком догађају, потребно је конкретну информацију на прави начин протумачити и употријебити, иначе она неће резултирати успјехом.

Према овом приступу сљедећи је **харизматски ауторитет** који се заснива на особинама личности и понашању појединаца, њиховој интелигенцији, енергији, динамичности, шарму и одлучности да замишљено и реализују. Лице које је по својим особинама такво да улива поштовање другима због тога што је његово понашање прикладно посједује „харизму", односно харизматску моћ да остварује утицај на друге људе око себе. Таквим лицима није потребан положај, односно статусна моћ, они и без тога имају моћ утицаја на друге људе.

Политички (или друштвени) ауторитет заснива се превасходно на подршци политичких или неких других друштвених структура неком лицу, и то само због чињенице да то лице припада као члан или симпатизер политичкој или некој другој организацији. У актуелном тренутку, ова врста ауторитета је више него изражена, што је, наравно, негативно пошто омогућава да се оствари каријера и без стварних и реалних упоришта и заслуга.

Ауторитет који се заснива на власничким, односно насљедним својствима руководиоца (на примјер, ауторитет власника, насљедника, краља и слично), назива се **традиционални ауторитет.** Овај ауторитет се црпи из права власника или насљедника на своје власништво, а у таквим случајевима је ауторитет власника, односно његов утицај на руковођење организацијом нешто што се подразумијева само по себи, дакле, незаобилазан је.

Пракса је показала да поједини од наведених типова ауторитета нису довољни за успјешно руковођење. Руководиоци који желе остварити успјех у руковођењу организацијом у зависности од нивоа на којем руководе, комбинују поједине типове ауторитета и тиме остварују **стварни ауторитет** који представља комбинацију наведених типова ауторитета. Дакле, само статусни или само политички, или само харизматски тип ауторитета није довољан за ефикасно руковођење на дужи рок. Зато се може констатовати да је стварни ауторитет једини тип ауторитета који обезбјеђује ефикасно руковођење и развијање организације.

Пракса нам показује да у свакој организацији постоје кадрови (људи) са различитим ауторитетима који своје ауторитете могу користити ради остваривања циљева организације, али могу их и злоупотребљавати и усмјерити против интереса организације, против руководилаца у организацији или за остваривање својих личних интереса. У савременим сложеним односима у сваком друштву, свједоци смо и оваквих понашања. Озбиљан руководилац који се понаша у интересу организације труди се да поштује сваког подређеног, као и сваког припадника своје организације који посједује одређен ауторитет те на тај начин његовим ауторитетом допуњује свој стварни ауторитет. Сукоби ауторитета нису ријетки, и без обзира на врсту и дјелатност организације, нису непознати и у полицијској организацији. Чак се може рећи да су чешћи него што је то допустиво, а њихово постојање наноси штету полицијској организацији.

Стварни ауторитет руководилаца у полицији у процесу одлучивања и спровођења одлука објективно се остварује у форми личног ауторитета. У вршењу полицијских послова, лични примјер руководиоца има много већи значај и утицај на подређене од личног примјера руководилаца у неким другим областима друштвене дјелатности. Полицијска дјелатност је врло често изложена високим ризицима и непосредној опасности и неизвјесности па је у таквим случајевима самопоузданост и стабилно држање руководилаца примјер који неријетко одређује понашање комплетне организационе јединице и полицијских службеника појединачно.

Дакле, стварни, односно лични ауторитет руководилаца у полицији дјелује на подређене снагом моралног и психолошког утицаја. Посједовањем таквог ауторитета, полицијски руководилац потчињава својој одлуци полицијске службенике који су му подређени, дјелујући на њих као снага закона и као морална и

психолошка сила. У практичном вршењу полицијских послова, сви руководиоци никада у потпуности нису могли бити експоненти (носиоци) таквог ауторитета. Али, пракса је издиференцирала представнике таквих руководилаца и неке од њих етикетирала као легендарне, храбре, комплетне или добре руководиоце (команданте, начелнике, командире).

Најважније стварне особине руководилаца које им обезбјеђују стварни ауторитет у организационој јединици којом руководе јесу: 1) личне карактерне особине: поштење, искреност, способност закључивања, непосредност, смиреност, скромност, одлучност, смјелост, енергичност, досљедност, иницијативност, правичност, 2) стручне вриједности: познавање посла, односно професије, организаторске и координаторске способности, широка образованост, генерализована знања и 3) радни квалитети: правилан однос према људима, познавање подређених и њихових послова и задатака, упорност, истрајност, темељитост, висока продуктивност.[392]

8.4.5. Одговорност

Одговорност је вишезначан појам који обухвата сва подручја људског дјеловања. Уско је повезана са два сегмента, један је законска регулатива, а други је етика. Што се тиче законске регулативе, она прописује која је одговорност свих учесника одређених пословних процеса па, наравно, и у вршењу полицијске дјелатности те које су посљедице за повреду одговорности. А што се тиче етике, то се односи на личне, немјерљиве ставове појединаца који дефинишу начин на који ће се лице односити према радним и другим обавезама те хоће ли понашање одређеног лица моћи назвати одговорним или не.

У данашњим условима, уобичајено је да се очекује да сви људи разумију шта је одговорност, међутим, перцепција овог појма увелико зависи од појединца те је због тога важно терминолошки одредити појам одговорности. Наиме, под појмом одговорности подразумијева се низ различитих нижих појмова од којих сваки подразумијева слично значење. Уопштено посматрано, одговорност означава стање у којем је неко одговоран за неки пропуст неком другом. Ако то тако посматрамо, онда се разликују цивилно-правна и грађанско-правна одговорност. Цивилно-правна одговорност је нека уопштена забрана наношења штете неком другом. Ако неко нанесе штету другоме, он тада одговара за наношење штете и дужан је одговарати у складу за законским одредбама. Грађанско-правна одговорност значи да је неко направио одређену штету за коју је одговоран у складу са законом.

---

[392] Стевановић О., Руковођење у полицији, Београд, 2003. године, стр. 116–117.

Одговорност руководиоца може се дефинисати једноставно као „обавеза извршења задатака у задовољавајућем обиму и квалитету у стручном смислу и у смислу ангажмана потенцијала организације", што је синтеза читавог низа дефиниција. То је, у суштини, однос руководиоца према организационим питањима и друштвено прихватљивим нормама у организационим односима. Аутори који се баве организацијом тврде да су ауторитет и одговорност међусобно повезани. То су, заправо, само „двије стране једне медаље". При томе је ауторитет „подлога одговорности", зато што одговорност зависи од ауторитета, што значи да се додјелом одређеног ауторитета успоставља одговарајући степен одговорности.

Без обзира на организациону шему и организацију система руковођења, одговорност је могуће успоставити ако су испуњена два темељна услова и то:

- одговорност је увијек лична, појединачна, зато што организација рада не познаје колективну, групну или неку другу одговорност;
- одговорност је ефикасна ако је човјек одговоран само једном руководиоцу и он зна коме, а преко њега даље у систему руковођења.[393]

Самој припадности (чланством) некој организацији човјек стиче одређена права, али истовремено и преузима одређене обавезе, а то значи и одговорност за извршавање својих обавеза, у складу са законом и подзаконским актима – правилницима који прописују права и обавезе, као и одговорности сваког припадника организације, што укључује и њихову одговорност за њихово понашање у складу са одређеним етичким нормама и правилима доброг понашања унутар организације. Притом је одговорност руководилаца шира и већа од одговорности коју у организацији имају извршиоци. У правилу се руководиоци сматрају заслужним за успјех, али они су и одговорни за неуспјех организације којом руководе.

Дакле, одговорност људи у организацији може се дефинисати као њихова обавеза у односу на прописано и очекивано понашање, активност и резултат, односно обавеза да послове и задатке врше у складу са законом, правилно и у очекиваном времену, обиму и квалитету. Одговорност руководилаца представља њихов однос према организационим питањима и друштвено прихватљивим нормама које се примјењују у организационим односима. Посматрана као друштвени однос, одговорност подразумијева законито, правилно, стручно, савјесно, квалитетно, благовремено и ефикасно извршавање предвиђених обавеза. Одговорност је тако вишезначна и комплексна категорија која се у теорији и пракси појављује као:

1. статусна (положајна, мандатна, хијерархијска, формална, функционална),

[393] Јурина М., Руковођење и организацијско понашање, Загреб, 1994. године, стр. 48.

2. стручна (професионална),
3. морална (етичка),
4. политичка,
5. правна (дисциплинска, прекршајна, кривична, материјална),
6. објективна (институционална, руководећа, командна),
7. субјективна (лична, индивидуална, појединачна, неподијељена),
8. колективна (подијељена),
9. интерна и
10. екстерна.[394]

Статусна одговорност извире из статуса који руководилац има у организацији, а она представља одговорност руководиоца најближем у хијерархији, а преко њега до главног руководиоца организације. То је, дакле, одговорност за извршавање задатака утврђених за њихов положај, односно радно мјесто које имају у организацији.

Стручна одговорност се заснива на примјени одговарајућих професионалних стручних знања, вјештина, способности, поступака и слично, односно правила професије и струке. Ова врста одговорности укључује и одговорност за однос према стручним сугестијама које долазе из организационе структуре.

Морална одговорност је предуслов свакој другој одговорности и темељи се на општеприхваћеним, али и посебно утврђеним нормама понашања путем кодекса професије. За разлику од моралне, политичка одговорност се сагледава кроз два аспекта и то као:

- одговорност за провођење конкретне политике организације (кадровске, финансијске, пословне итд.),
- одговорност у управним организацијама за политичка правила понашања (на примјер, полицијске снаге опште надлежности одржавају јавни ред и мир и штите уставни поредак од насилног рушења).

Политичка одговорност у себи садржи и одговорност према јавности сваког запосленог и сваког руководиоца.[395]

Правна одговорност је егзактна и односи се на одговорност за извршење радних обавеза, радну дисциплину, обим и квалитет обављених послова, однос према повјереној имовини и на понашање на радним задацима и у вези са њима. Правна одговорност може бити дисциплинска, прекршајна, кривична, али и материјална.

Објективна одговорност за коју се још користе и термини институционална, руководећа, командна одговорност, у суштини, представља одговорност руководилаца за рад својих потчињених руководилаца и њихових организацио-

---

[394] Стевановић О., Руковођење полицијом, Београд, 2003. године, стр. 117–118.
[395] Јурина М., Руковођење и организацијско понашање, Загреб, 1994. године, стр. 50.

них јединица. За разлику од објективне, *субјективна* одговорност представља одговорност за властити рад и понашање у организацији. Значи, то је лична, индивидуална, појединачна и неподијељена одговорност. *Колективна* или подијељена одговорност је одговорност која се темељи на принципу „сви због једног, један због свих", а она подразумијева да се свака одговорност дијели на све чланове организације невезано за то ко је у конкретном случају појединачно одговоран.

Што се тиче *интерне* одговорности, то је одговорност унутар организације пред претпостављеним руководиоцем, члановима колективног тијела за руковођење, потчињенима, колективом, дисциплинским органима, као и органима за утврђивање материјалне одговорности. А *екстерна* одговорност је одговорност пред судовима, органима за прекршаје и пред јавним мњењем, дакле, према вани у односу на организацију.

За функционисање сваке организације (што се односи и на полицијску организацију) посебно је важно да се успостави адекватан систем одговорности. Али, одговорност може бити и погрешно успостављена и негативно утицати на функционалност и ефикасност саме организације. За успостављање ефикасне одговорности у организацији, неопходно је:

- да свака одговорност буде индивидуална (лична, субјективна, појединачна, неподијељена), а не колективна (групна, подијељена),
- да руководилац буде одговоран само једном претпостављеном и да зна ко је он,
- да одговорност буде дефинисана, што подразумијева да су у спровођењу одлука познати одговори на питања: шта треба, а шта не треба урадити, ко треба, а ко не треба да то уради, како треба и како не треба то да се уради и када треба, а када не треба то урадити,
- да одговорност буде сразмјерна ауторитету који руководилац посједује и
- да објективна (институционална, командна, руководна) одговорност не буде истовремено правна, посебно не кривична одговорност, уколико законом није другачије утврђено.[396]

8.4.6. Оперативност

У полицији се веома често користи термин „оперативни рад", а етимолошки посматрано, он има своје коријене у латинској ријечи *operativus* што значи извршни радник који непосредно обавља послове оперативе. У свакодневној

[396] Стевановић О., Руковођење у полицији, Београд, 2003. године, стр. 119.

комуникацији између полицијских службеника и осталих запослених, у безбједносним агенцијама термини „оперативни рад" и „оператива" се односе на готово цјелокупну дјелатност полиције коју предузимају полицијски службеници у вршењу својих послова. А термин „оперативац" се односи на полицијске службенике који предузимају конкретне мјере и радње на терену и то како униформисани тако и криминалистички полицијаци.

Врло често се користи и термин оперативна активност, а он се односи на мјере и радње припадника оперативног састава полиције на праћењу, пресијецању и сузбијању делинквенције (које немају кривично-процесни карактер). Све врсте активности које доприносе сазнањима о криминалном дјеловању (примјена оперативно-тактичких и техничких мјера и средстава, надзор, оперативна контрола, оперативна обрада, спровођење оперативних акција и оперативних комбинација).[397]

Није лако дати одговор на питање шта је то оперативни рад. Али, није спорно да је оперативни рад скуп неких мјера и радњи. Ако уже посматрамо оперативни рад, он обухвата само одређене мјере и радње, док се у ширем смислу под оперативним радом подразумијевају све мјере и радње које предузимају полицијски службеници, превасходно припадници криминалистичке полиције.

Квалитет оперативног рада на терену зависи од оперативаца и њихове оперативности. Оперативац (лат. *operari* – радити), у суштини, представља извршног радника који непосредно обавља послове оперативе. Подразумијева се да је оперативно дјеловање условљено полицијским методама и средствима који су примјењиви у одређеном временском периоду. А оперативност у вршењу полицијских послова и задатака значи конкретан и непосредан рад полиције (било индивидуално било у групи на нивоу организационе јединице) који захтијева брзину, тачност и ефикасност у остварењу постављених циљева.

Свакако да је веома важно да руководиоци буду оперативни, пошто они треба да усклађују рад полиције са другим органима у циљу брзог и ефикасног рјешавања сложених безбједносних проблема. Дакле, оперативна дјелатност представља основу дјеловања полицијских агенција. За оперативност су веома значајне брзина, тачност и ефикасноност у извршавању конкретних полицијских задатака. Такође је веома важна координација оперативног рада на терену (сектору), јер се усмјеравањем оперативне дјелатности и садејством униформисаних припадника полиције и припадника криминалистичке полиције постиже јединствено вршење послова сузбијања криминалитета на терену. Координација се остварује на нивоу одговорног лица за сузбијање криминалитета и одговорног лица униформисане полиције, који својом дјелатношћу обезбјеђују да се послови откривања кривичних дјела и учинилаца на терену

[397] Бошковић М., Криминолошки лексикон, Нови Сад, 1999. године, стр. 227.

одвијају у складу са прописима и синхронизованим дјеловањем припадника криминалистичке полиције и униформисане полиције, што свакако доприноси ефикаснијој оперативној дјелатности.[398]

У остварењу ових циљева, нужно се мора поћи од научних резултата до којих се дошло у криминалистичкој тактици, техници, методици, криминологији и другим научним дисциплинама, помоћу којих ће полицијска оператива у реализацији својих задатака моћи исказати брзину мјера, радњи и поступака. У овом сегменту треба посматрати значај и улогу руководилаца. Они у таквим ситуацијама треба да веома брзо реагују, доносе специфичне одлуке, рјешавају проблеме, остварују транспарентне и динамичне контакте са сарадницима као и са грађанима. Када полицијски руководилац не посједује довољно развијену оперативност која ће се огледати у планској активности, детаљном и садржајном анализирању оперативне ситуације, што му служи као основа за процјену оперативне ситуације, онда ће то неминовно довести до негативних конотација у полицијској организацији којом руководи. Ако је неоперативност евидентна у функционисању полицијског састава, то нас упућује на закључак да се ради о инертној, неинвентивној, некреативној и тромој структури, при чему посебну одговорност сносе управо руководиоци. Недовољна оперативност, као и недовољно усмјеравање са нивоа хијерархијских структура, може узроковати изузетно сложене безбједносне посљедице, због којих ће полицијска организација изгубити кредибилитет у друштву, а опет посебно руководни радници и то како унутар полицијске структуре тако и код јавности. Да до тога не би долазило, руководиоци се морају веома темељито бавити детаљним разматрањем свих релевантних података, процјеном безбједносне ситуације, посљедицама које могу настати због погрешних процјена и доношења неадекватних полицијских стратегија. Полицијски послови се не могу обављати на рутински начин па због тога све ове процесе треба да карактерише брзина и њихова усклађеност са захтјевима планиране оперативне ситуације. Дакле, само испољена оперативност руководилаца може афирмисати слободно, јединствено и стручно дјеловање полиције. У оперативној пракси је јасно дефинисан став да од брзине, тачности и правовремености оперативне дјелатности зависи извршење конкретних задатака и постизање циљева утврђених на основу претходног оперативног истраживања, стања, кретања и прогнозе у области јавне безбједности.[399]

---

398 Бошковић М., Скакавац З., Криминалистика методика – оператива, Нови Сад, 2015. године, стр. 239. Остваривање потпуне координације није могуће без одржавања радних састанака, благовременог информисања, ажурирања праћења стања и кретања криминалитета у склопу претходно извршене процјене, ажурирања и допуне планова рада.

399 Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 357–359.

8.4.7. Креативност

Сама ријеч креативност је присутна у свакодневној конверзацији. Данас, готово да не постоји пословни субјект који не покушава пронаћи адекватна рјешења за подстицање креативне и иновативне пословне атмосфере, а то, иако неки тврде да креативност нема могућности да се развија у државној управи, није заобишло ни саму државну управу нити полицију као њен дио. Постоје различите дефиниције појма креативности, а многе од њих имају сличности. Често чујемо термине „ново", „оригинално" и „неуобичајено", међутим, креативне идеје поред тога што су „нове", морају бити и употребљиве у пракси.

Могло би се рећи да се креативност састоји од онога што већ знамо о дјелатности организације те од наше отворености и спремности да комбинујемо и спајамо већ познате феномене како бисмо добили једно сасвим ново, прихватљиво рјешење. Креативност нам је потребна било да се ради о обичном постављању питања, било о остваривању циљева организације, планирању годишњих одмора, подршци организацији од стране јавности или бројним другим активностима које се обављају од најнижег нивоа организације па до управљања људским ресурсима.

Cropley сматра да креативност укључује деструктивне процесе као што су преиспитивање добијене мудрости и одбијање постојећег. Креативност захтијева поступке другачије од уобичајених или чак противљење нормама друштва, чак и када не привлачи пажњу антисоцијалним понашањима.[400] Дефиниција креативности која укључује корисност и нешто ново за собом повлачи питање: „Корисно за шта и за кога?". На примјер, већина људи ће отмицу авиона и ударање у зграду процијенити као нешто лоше те, самим тим, то није ни корисно нити ефикасно, али неки појединци ће на исту ситуацију гледати потпуно другачије, као на акцију с племенитим циљем те високим степеном корисности и ефикасности. Због изненађења постигнутог нечим што прије тог догађаја није никада учињено, ради се о нечем новом, а чиме је постигнут жељени циљ. Такође се то може примијенити и на лице које пронађе нови начин провољивања безбједносног система код пљачке. Користећи креативност, пронађено је рјешење проблема те је постигнут циљ долажења до новца, иако је то и даље друштвено неприхватљиво.

Ако се питамо ко је креативан, онда прво треба констатовати да креативност није ограничена на одређену категорију људи (генијалце, умјетнике и слично). Свако од нас може постати креативан ако користимо одређене технике и методе. У том смислу, одлике креативних су:

---

[400] Cropley, D.H.The Ethics of Creativity. Palgrave Macmillan UK Cambridge University Press, Cambridge, 2014. године,

- *експертско знање* – више информација и знања омогућава више асоцијација, комбинација и повезивања дјелића информација;
- *машта* – познато је да је Албер Ајнштајн говорио: „Машта је важнија од знања". Машта нам омогућава да напустимо досадашње превазиђене путеве у рјешавању проблема и открива нам нове;
- *склоност ка ризику* – омогућава нам да и необичне, на почетку нелогичне мисли, буду слијеђене. Многи проналазачи често сумњају прије него што доживе откриће, што је примјењиво и у полицијској дјелатности;
- *унутрашња мотивација* – нарочито креативан утисак се постиже када постоји адекватна унутрашња мотивација. Најчешће је то новац, али и углед у друштву, одређена признања свакако то могу бити;
- *креативна околина* – обично су креативни људи зависни од других креативних људи па је креативна функционалност неријетко резултат тимског рада и узајамне подршке, без чега нема адекватних резултата у раду полиције;
- *знатижеља* – креативни људи су хронично знатижељни тако да им је омиљено питање „Зашто?", а интерес за општим образовањем и владањем информацијама је оно што их држи у току. А то је неопходно и у полицијској дјелатности;
- *флексибилност* – сваки проблем треба сагледати из различитих перспектива, а у полицијској дјелатности то значи постављање свих могућих верзија. Флексибилност значи и способност да се постојеће поново комбинује и успостави нова веза те могућност да се тренутна позиција сагледа и промијени концепт;
- *вјештине комуницирања* – креативни у вршењу одређене дјелатности морају имати богат професионални рјечник и развијене вјештине комуницирања те склоност „игри ријечима", што је веома важно у провођењу криминалистичких обрада, рецимо и
- *психичка стабилност* – креативност у било којој дјелатности захтијева психичку стабилност, самоувјереност као и самоспознају.

Иако је већина аутора који су се бавили науком о људском понашању блиска ставу да су веома мале могућности за креативним активностима у управним организацијама, развој друштва у цјелини је утицао на то да се унесу креативни садржаји и савремени методи и у рад полицијске организације. Новим приступом и полицијски системи добијају способност за организационе и оперативне промјене, а све то с циљем прилагођавања постојећој безбједносној ситуацији. То, свакако, отвара могућност да се напусте неки старији стереотипи монократских организационих руководних принципа те да се креира оптимална радна атмосфера, као и да се развија осјећај сигурности код полицијских службеника. Веома је важно да се на нивоу полицијске организације искористе

могућности да се креативно и стручно приступи реализацији нове стратегије полицијског дјеловања. Подразумијева се да руководилац мора свему овом да приступи креативно како би постигао потребан ауторитет унутар организационе јединице којом руководи, а такође и у цијелом полицијском систему. А то је, свакако, прилика и за полицију да организацију доживи као шансу свог комплетног изграђивања као личности и добијања мотивације за савјесним, законитим и професионалним обављањем послова и задатака. Полицијски службеници такав приступ виде као једини начин стицања угледа, подршке и помоћи шире јавности. Из тог разлога је важно да се у полицији, као и у осталим службама безбједности посебан значај посвети креативном раду, како од стране руководилаца, тако и од стране полицијских службеника. Такав приступ омогућава руководиоцима да у креативној атмосфери успјешно обликују доктрину и стратегију, односно оперативно-тактичко дјеловање полиције, свестрано изучавају и сагледавају међусобну условљеност и анализу безбједносних процјена и процјена угрожености а посебно одвијања и динамике руковођења на свим нивоима организационе структуре.

Полицијски руководилац који није креативан има значајно мањи ауторитет код полицијских службеника, као и осталих припадника полицијске организације. Он се одржава само на основу своје хијерархијске, односно статусне позиције, а не на увјерењу о његовим способностима које би га чиниле довољно респектабилним да може успјешно руководити својом организационом јединицом. Тежња руководилаца за одржавањем статуса уноси и наглашену дозу несигурности, која је тешко спојива са потребном креативношћу. Напротив, да би био добар руководилац, он мора свакодневно на темељу егзактних научних мјерила и критеријума да испитује, усавршава, кроз практичну дјелатност анализира рад и изналази оптимална иновативна рјешења за побољшање функционисања, а посебно оперативно-техничке усмјерности у дјеловању полиције. Он мора бити способан да управља различитим личностима и да коришћењем одговарајућих стилова руковођења уважава и поштује достојанство свих чланова организације. Руководилац осим креативности мора имати и довољно храбрости, а нарочито повјерења у своје сараднике, како би на њих делегирао поједина овлашћења и одговорност те да прихвати одговорност за предузимање понекад и неопходних мјера репресије. Уколико руководилац нема довољно храбрости у таквим специфичним службама и ситуацијама, као и да имплементира нове креативне идеје, неминовно ће изгубити ауторитет у својој организацији. Не може се говорити о креацији и иновацији у полицији, уколико се критички перманентно не прати и анализира да ли је тренутна организациона структура најрационалнија, најпримјеренија, довољно оперативно успостављена и прилагођена за све врсте безбједносних проблема, односно да ли су полицијске организације довољно еластичне, како би омогућиле ефикасно реструктурирање,

у свјетлу нових друштвених промјена а тиме и задатака који се пред њих постављају.[401]

8.4.8. Анализа, синтеза и вредновање рада

Провођење анализа је веома важно у било којој дјелатности па, наравно, има важно мјесто и у полицијској дјелатности. Анализа је, сама по себи, једна од основних метода сазнања. Она представља рашчлањивање сложених мисли на једноставније, односно растављање неке цјелине на њене дијелове, а то значи да објашњава неки појам растављањем на његове саставне дијелове. Анализа је, као појам, важна још од времена Аристотела, а за њега је представљала синоним за формалну логику.

Супротно анализи, синтеза представља повезивање два или више елемената (саставних дијелова) у неку нову цјелину. Дакле, синтеза је нераздвојно повезана са процесом повезивања дијелова неке цјелине. У друштвеним наукама, синтеза је апстрактни процес, нпр. повезивање појмова у нову метафору. По завршеном процесу анализе, добијају се одређена сазнања о теми, односно предмету проучавања, као и дијелови из којег је он састављен. Тај процес се синтезом враћа уназад па се њоме покушавају поново спојити елементи који су добијени провођењем процеса анализе, а чиме се жели добити и саставити нова цјелина. Ако посматрамо синтезу са аспекта дијалектике (за и против) она подиже саставне елементе на ниво општег, конкретног на апстрактно те сумира све различитости у једну цјелину. На тај начин се од елементарних појмова долази до комплексних.

Анализа и синтеза налазе своју примјену и у сфери безбједности, односно у сфери дјеловања полицијских и других безбједносних организација. Може се рећи да је главни смисао анализирања безбједносних и других појава и проблема усмјерен на израду безбједносне процјене, као и прогнозе укупног стања и кретања интересантних појава у области јавне безбједности, а све то с циљем да руководство може обезбиједити да се полицијски службеници (и полицијска организација у цјелини) организовано, плански, активно и успјешно

---

[401] Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 359–361. „Схватањем савременог модела полицијске организације, као организма с могућношћу испољавања креативних и стручних иницијатива и приједлога, све више ће се напуштати традиционални бирократски модел руковођења у полицији. Тако да ће се ранија основна тежња и мисао, како ће се само очувати некреативни статус, уступати мјесто принципу креације и уважавања, које ће омогућити да сваки полицајац, сагласно својим способностима ради на оним оперативним пословима гдје ће постизати најбоље резултате."

супротставља друштвено-опасним дјелатностима, односно свим облицима угрожавања унутрашње безбједности. Да би се успјешно организовале разне оперативне мјере и радње, мора се константно вршити квалитетно оперативно-аналитичко праћење свих безбједносно-интересантних појава. Ове мјере ће, ако се проводе професионално, резултирати новим квалитетним информацијама, а на бази којих ће се моћи пратити стање и кретање безбједности те на адекватан начин извршити ажурирање аналитичких безбједносних процјена. Подразумијева се да је потребно нове информације и податке достављати према вишим нивоима организације, а такође је важно да се све те нове информације на адекватан начин од стране искусних оперативних полицијских службеника вишеструко оцјењују и провјеравају. Управо се у овој активности показује да ли су руководиоци довољно способни да на бази научних и стручних анализа на квалитетан начин процијене сваку информацију и да усмјере у правом правцу извршење оперативних задатака.

Дакле, руковођење полицијом намеће читав низ веома сложених питања која захтијевају садржајну анализу, са много алтернатива о којима, на крају, посљедњу ријеч ипак треба дати руководилац. Притом је важно имати на уму и то да, уколико је руководни ниво већи, то значи да и способност руководиоца мора бити већа. Озбиљан, образован и креативан руководилац, ако тежи модернизацији полицијске организације, кроз свеобухватну анализу ће изнаћи више алтернатива и одабраће најефикаснији метод да унаприједи укупну полицијску активност, а наравно да на ефикасан начин ријеши и конкретан безбједносни проблем. У случају да руководилац нема потребну способност анализирања и синтезе, онда је у ситуацији да буде класична трансмисија између различитих нивоа руковођења. У том случају, и он сам постаје обични извршилац наложених задатака што доводи до тога да губи ауторитет у полицијској организацији. Дакле, анализа и синтеза морају бити једне од битних претпоставки, усмјерене на то да се проблеми могу у цјелини примјеном јединственог методолошког приступа компаративно сагледати, проучавати те да се, након тога, може добити једна комплетна садржајна слика о безбједносним проблемима на подручју које се анализира. То даље значи да руководиоци морају у континуитету изучавати савремену методологију и организацију истраживања безбједносних појава и догађаја, савремене методе и технике анализе, њихове специфичности, усавршавати и овладавати креативним принципима и методологијом руковођења, ефикаснијем оперативно-аналитичком праћењу и усмјеравању оперативно-тактичке дјелатности полиције, с посебним осврtом на тактику предузимања појединих оперативних радњи и поступака.[402]

[402] Исто, стр. 360–361.

Значи, анализа као методолошки приступ користи се у скоро свим функцијама руковођења, а посебно приликом праћења безбједносног стања, безбједносних појава и догађаја, приликом одлучивања, планирања и контроле. Анализа и вредновање рада као посебна функција руковођења у полицијској организацији имају циљ да руководилац по завршетку сваког задатка, по утврђеној процедури:

- оцијени рад и ефикасност јединице и појединаца у реализацији неког плана или конкретног задатка,
- оцијени допринос јединице и појединаца укупном безбједносном стању и закључи о томе шта је реализовано добро, а шта није, ко је радио добро, а ко није у реализацији плана или конкретног задатка,
- евидентира, односно сачини извјештај или анализу о реализацији задатака, како би се стечена искуства користила при извршавању сличних задатака у будућности.[403]

Рад полиције одвија се у складу са плановима рада (дневним, планом за конкретни предмет, периодичним, годишњим), а сваки полицијски задатак завршава се анализом рада, која може бити скраћена и усмена, која се реализује непосредно послије завршетка задатка и потпуна, која се реализује у одређеном периоду послије извршеног задатка. Потпуна анализа се, углавном, реализује на радном састанку у којем учествују сви запослени у организационој јединици, односно сви учесници у извршењу конкретног задатка, уз претходно или накнадно формирање аналитичке документације која обично садржи писмену анализу са закључцима и приједлозима. Закључци из анализе завршеног конкретног задатка тако постају посебно корисни приликом планирања наредних задатака, а доносе се на основу објективног вредновања квалитета рада или завршеног задатка и оцјене организационе јединице и појединаца, који су конкретни задатак реализовали.[404]

Што се тиче вредновања рада организационе јединице и појединачног полицијског службеника, то је неизоставна дјелатност сваког руководиоца. Циљ вредновања рада јесте објективно оцјењивање квалитета рада или извршеног задатка те оцјењивање рада и постигнутих резултата организационе јединице и појединаца који су учествовали у извршењу конкретног задатка. Цјелокупан рад полиције је веома тешко вредновати, али треба нагласити да је најтеже вредновати превентивни рад полиције. Смањење одређених безбједносних проблема може

---

403 Стевановић О., Руковођење у полицији, Београд, 2003. године, стр. 229.

404 Исто, стр. 229. „Поред анализе реализације сваког сложенијег задатка, у полицији се обављају дневне, месечне и годишње анализе рада полицијске јединице. Оне се врше на исти начин и са истим циљем као и потпуна анализа конкретног задатка, с тим што се, на пример, дневна анализа рада у полицијској станици за претходни дан најчешће врши на јутарњем састанку код командира полицијске станице."

бити резултат повећаног нивоа превентивног дјеловања полиције, али може бити и резултат смањеног откривања одређених појава, усљед неактивности полиције, а то су сасвим супротне чињенице. Вредновање рада полицијских службеника, али и осталих запослених у полицијској организацији је посебно важно и користи се за утврђивање или предлагање:

- годишњих службених оцјена запослених,
- напредовања радника у полицијској организацији,
- унапређења полицијских службеника у виши чин,
- увећања или умањења плата запосленим и
- награда и похвала запослених.[405]

Као елементи за оцјењивање запослених у полицијској организацији, најчешће се узимају обим и квалитет обављених послова, стручна оспособљеност и однос запослених према раду, организацији и окружењу.

Што се тиче врста анализе рада, у оперативно-радном смислу, за полицију су посебно важне сљедеће анализе:

- годишња анализа рада полицијске станице;
- анализа превентивног рада на безбједносном сектору, за коју су посебно важни подаци о хватању извршилаца кривичних дјела на мјесту извршења кривичних дјела, броју извршених кривичних дјела и прекршаја и броју саобраћајних незгода са настрадалим лицима;
- анализа реактивног рада полиције за коју су посебно важни подаци о проценту расвијетљености кривичних дјела са непознатим извршиоцем;
- анализа учинка појединих полицијских службеника (радника), за коју су посебно важни подаци о броју поднесених кривичних и прекршајних пријава, броју расвијетљених кривичних дјела и броју поднесених оперативних информација;
- анализа интервенције полиције у сузбијању нереда, анализа ванредног обезбјеђења, асистенције, лишавање слободе опасног криминалца и анализа других посебних безбједносних података;
- анализа обучености, опремљености и моралног стања полицијске јединице.[406]

У процесу руковођења користе се различите врсте анализа, а према ставу професора О. Стефановића, у методолошком смислу, посебно су важне: квалитативна и квантитативна анализа, каузална анализа, предметно-фазна анализа,

---

[405] Исто, стр. 230. „Учествовање у оцењивању рада потчињених, стална је обавеза руководилаца на свим нивоима руковођења у полицији. Рад сваког радника у полицији оцењује се званично за сваку календарску годину. Годишње оцене рада најчешће могу бити: „недовољан", „довољан", „добар", „истиче се" и „нарочито се истиче".

[406] Исто, стр. 231–232.

логичко-формална анализа, консултативна анализа, статистичка и математичка анализа, систематска анализа и анализа групне оцјене.

Квалитативна анализа трага за присутношћу одређених елемената и обиљежја у појавама и догађајима или у раду јединица или појединаца, а квантитативном се уређује: интензитет – учесталост, аритметичка средина, разлика, одступања од очекиваног, коефицијенти и тенденције. Каузална анализа је посебно корисна, пошто се заснива на анализи узрочно-посљедичних веза у којима је најважније утврдити узрок, нужан услов и посљедицу. Она, у суштини, помаже руководиоцу да отклања или да ствара узроке, чиме се најбоље утиче на могуће посљедице или резултате.

Кад је у питању предметно-фазна анализа, она се заснива на рашчлањивању постављеног задатка, одређивањем предмета рада и трајања сваке активности. Овом методом анализира се свака активност везана за предмет њеног рада и њено трајање. А логичко-формална метода заснива се на давању одговора на одређена питања чији је редосљед формализован. Најчешће се тражи одговор на питања: ко, шта, гдје, како, када, колико, зашто, чиме и са ким, тако да се увијек тражи одговор на три питања од којих је питање „шта" централно (ко-шта-чиме; ко-шта-гдје и слично).

А консултативна анализа се заснива на постављању идеје или оцјене на бази консултативног приступа. Притом, консултације могу бити вођене на различите начине и то у виду појединачног изјашњавања, састанака, расправа или дискусија, на којима сви учесници могу слободно да изнесу своје мишљење. Било би пожељно да руководилац не износи неку тему као наметнуту и као своју, већ као неко мишљење, како се не би дошло у ситуацију да његов став дјелује сугестивно на друге учеснике (а што се у пракси, нажалост, не тако ријетко управо дешава).

Свакако треба поменути и методу групне оцјене која се заснива на мишљењу стручњака који су производ професионалног искуства, знања и интуиције. А за примјену ове методе користе се анкета и други погодни начини изјашњавања. Веома честа метода јесте и статистичка која се користи за утврђивање интензитета и тенденција догађаја и појава у одређеном времену и за посматрану јединицу, као и за праћење стања безбједности у различитим областима и стања у организационим јединицама полиције. Тако се статистички могу пратити и прате стање и резултати у области криминалитета, јавног реда и мира, безбједности саобраћаја, као и стање попуне, обучености и опремљености организационих јединица полиције. А математички метод се користи за проналажење рјешења и услова за минимални утрошак средстава, енергије, људи и времена, којим се постиже максималан или оптималан резултат.

Из овога нам се намеће закључак да је потребно системски дјеловати. А систем је појам супротан појму хаос, а систематском анализом утврђује се ко-

ји елементи сачињавају систем, који елементи припадају другом систему, какве везе се остварују између елемената система и какав је утицај окружења на систем. У зависности од задатака, предмет системске анализе могу бити елементи система, везе између њих, њихова стања и акције.[407]

8.4.9. Повјерење

Иако о повјерењу размишљамо углавном у приватном животу, важно је повјерење схватити као друштвени однос и базу добрих међуљудских односа у свакој организацији, али и у друштву уопште. То значи да недостатак повјерења у пословним односима (без обзира на дјелатност) може имати велике посљедице за пословање – дјелатност. Развојем теорије менаџмента, а нарочито од почетка осамдесетих година прошлог вијека, све је присутније проучавање односа у организацијама па и повјерења у пословању. Повјерење се може једноставно дефинисати као очекивање да се може поуздати у нечију ријеч, обећање, писану или усмену изјаву. Без обзира на присутне разлике, оно око чега су сагласни сви аутори који концепт повјерења сматрају важним у обављању дјелатности, јесте потреба за развојем и одржавањем повјерења у пословним срединама, и то како међу запосленим у колективу тако и са пословним партнерима, што је, наравно, важно и за полицијску организацију.

Постоје различити начини стварања повјерења. Повјерење руководиоца у организацију је прво очекивано повјерење, а оно настаје већ приликом запошљавања у организацији. Руководилац рачуна на свој позитиван допринос организацији, а у том смислу види и свој напредак у професионалном животу те, у складу с тим, види и вјерује у свој развој унутар конкретне организације у којој је радно ангажован. Други начин стварања повјерења темељи се на дужем искуству. Када постоји сазнање да је конкретно лице кроз искуство односа било вриједно повјерења, онда се према том лицу тако и поставља у свим сљедећим ситуацијама. Слично повјерење се гради између партнерских организација на основу дужег квалитетног односа, што је, наравно, присутно и у односима полицијске организације са њој партнерским организацијама (правосуђе, центри за малољетнике, локална заједница итд.). Ти односи заснивају се на темељу обећања и препорука других, а постепено прелазе у искуствено повјерење ако је слијед понашања и поступака правилан. Трећа врста повјерења је институцио-

[407] Исто, стр. 232–233. „Сваки систем се може посматрати као подсистем, односно саставни део веће целине, док се елемент који се посматра као подсистем може посматрати и као систем. Ова анализа тако омогућује да се прецизно дефинишу елементи, односи, везе, делови и целина, као и стварање реда у функционисању организације – система".

нално повјерење које настаје испуњењем претходна два облика кроз прихваћене и испоштоване норме и правила у организацијама. Све организације своју дјелатност заснивају на одређеним законским и подзаконским актима, што је посебно изражено у полицијској организацији. На основу ових правила реализује се и развој запослених, а ако се правила поштују, запослени ће имати повјерења у организацију. Недостатак поштовања правила која су основ за дјеловање организације, ствара неповјерење по различитим основама, а прво до изражаја долази неповјерење у лични развој и напредовање.

Када говоримо о пословним односима, вршењу послова државне управе, романтичним везама, односима родитеља и дјеце, управо је повјерење оно што „врти" наш свијет, нас чини оптимистичним, а наш живот безбједним. Зато се често и сусрећемо са питањима: Шта је повјерење? Како повјерење настаје? Како одлучујемо коме вјеровати, а коме не? Повјерење се не односи само на чињенице, оно се односи на наш покушај предвиђања, а на основу познавања супротстављених интереса и способности, шта ће неко други учинити.

Дакле, сви друштвени и организациони односи зависе од повјерења као односа између човјека и човјека, човјека и организације и човјека и друштва уопште. Рјешавање друштвених проблема и конфликата почиње мјерама повјерења између страна у конфликту, а повјерење између руководилаца и његових потчињених у свакој организацији је посебно важно, пошто представља кључни услов за рјешавање свих организационих проблема. Да би у организацији успјешно вршили промјене и рјешавали организационе проблеме, неопходна је атмосфера повјерења. Већи ниво промјена захтијева и већи ниво интеграције људи.

Постављање кадрова на одређена радна мјеста, а нарочито на руководећа, представља, с једне стране, указивање, а с друге стране, прихватање повјерења. Прихваћено повјерење оправдава се очекиваним ангажманом и резултатима рада, у противном долази до губљења повјерења. Из указаног, односно прихваћеног повјерења као друштвеног односа, произлази лични и друштвени осјећај одговорности за све обавезе које проистичу из тог односа. На тај начин се повјерењем доприноси јачању одговорности.

Да би се остварили циљеви организације, неопходно је да постоји обострано повјерење између руководилаца и подређених. Подређени ће бити често у ситуацији да не знају разлоге због којих је надређени руководилац поступио у одређеној ситуацији на одређен начин, а нарочито када се ради о сложенијим ситуацијама у којима вријеме и друге околности не остављају простор за објашњења. То је у полицијској организацији доста честа ситуација, поготово у новије вријеме. А у таквим ситуацијама се управо повјерењем обезбјеђује да подређени прими наређење од надређеног руководиоца и изврши га, притом

имајући у виду да је наређење издао неко ко је стручан, правичан, одлучан, одважан и одговоран руководилац, у кога подређени имају повјерење.[408]

Односи међусобног повјерења у полицијској организацији су веома важни за њено успјешно функционисање. А повјерење се може градити на лакши и на тежи начин, али се оно много лакше губи него што се стиче. Повјерењу се стално мора посвећивати пажња, а повремено се мора и потврђивати у пракси. Организације у којима постоји криза повјерења морају бити свјесне тога па морају предузимати конкретне мјере за поновно успостављање повјерења. Да би чланови организације (запослени) вјеровали у своју организацију, они морају имати међусобно повјерење, а нарочито морају имати повјерење у руководство организације.

Свака организација, па наравно и полицијска, ако жели да буде стабилна и хомогена, она мора да се базира на повјерењу које се односи на претпостављене и потчињене, млађе и старије, као и на повјерење појединаца у организацију. Запостављање одржавања и јачања повјерења у свакој организацији резултира кризом повјерења, а она се негативно односи на вољу за радом те ствара осјећај класичног надничења, што дезинтегрише организацију као и људе у њој. Руководиоци који су склони да олако дају обећања која у правилу не испуњавају веома брзо губе повјерење својих подређених, што за собом повлачи низ негативних консеквенци.

Поред унутрашњег међусобног повјерења у полицијској организацији, посебно мјесто заузима и повјерење грађана у полицију. Полиција повјерење од стране грађана успоставља на поштовању људских права и људског достојанства, на законитом и непристрасном односу према свим грађанима (дакле, примјењује једнакост у примјени права), на ефикасности и позитивним резултатима свог проактивног и реактивног безбједносног дјеловања у заједници те на сарадњи са грађанима и њиховим удружењима и на транспарентности свог рада. Полиција својим радом, резултатима и понашањем мора дјеловати тако да буде у служби грађана, блиска грађанима и од грађана уважавана јавна служба, која ужива углед и заслужује повјерење и поштовање грађана. [409]

---

[408] Исто, стр. 121. „Поверење јача осећај да нисмо сами, да други верују нама и да ми верујемо њима. Оно даје додатну енергију, полет и вољу да се истраје чак и у најтежим тренуцима. Поверење тако добија значај друштвене и организацијске неопходности и снаге на којој се заснива организациони прогрес."

[409] Исто, стр. 122.

8.4.10. Понашање

Свака организација остварује своју мисију и циљеве успјешно, само ако има задовољне чланове (запослене) чији циљеви одговарају циљевима организације у којој дјелују. Свака организација има циљ да буде ефективна и ефикасна у вршењу своје дјелатности, а то подразумијева да запослени у организацији буду продуктивнији и успјешнији. Искусни практичари, али и теоретичари заступају став да је задовољан радник продуктиван радник те да се успјешност организације не може остварити са незадовољним запосленима.

Да би организација опстала у садашњем глобалном тренутку, руководилац мора препознати савремене трендове и изазове, што подразумијева да мора имати одговоре на сљедећа питања: 1) Како повећати продуктивност и квалитет?; 2) Како ускладити и искористити културне и генерацијске различитости?; 3) Како ускладити свој управљачки стил са захтјевима разноврсности у новом глобалном окружењу?; 4) Како водити организацију у условима привремености и непредвидивости?; 5) Како повећати лојалност запослених?. [410]

Имајући у виду укупну сложеност функционисања у савременим условима, руководиоци у управљању људским ресурсима све више пажње посвећују понашању запослених у организацији и чине напоре да понашање запослених усмјере у правцу постизања формулисаних циљева због којих је организација и основана. Значи, организационо понашање и фактори која га одређују представљају нови приступ људском фактору (кадровима) у организацији. Човјек у организацији се посматра као активан учесник који у организацију долази са својим личним особинама и искуством. Организациона средина у коју се он укључује својим радним ангажманом, представља његово окружење. Имајући у виду да је човјек (припадник организације) активан фактор, он остварује одређене реакције на средину која га окружује и са њом успоставља одређене интеракције. У том процесу се формира понашање у којем до изражаја долазе личне карактеристике, али и карактеристике организационе средине. Руководиоци обликују жељена понашања запослених тако што утичу на развој и промјене личних карактеристика и/или на промјене организационе средине која утиче на понашање људи. Другим ријечима, до промјене и унапређења понашања може доћи мијењањем личних карактеристика појединаца или мијењањем ситуације.[411]

Организација може постићи најбоље резултате само када је енергија сваког појединца у организацији усмјерена у истом правцу и, наравно, ако нема

---

[410] Ђогић Р., Организовање као менаџерска функција, Фојница, 2008. године, стр. 326.

[411] Ђогић Р., Задовољство запослених послом и посвећеност организацији у функцији квалитетног менаџмента. Научни скуп – Неум, 2009. године, стр. 174.

супротности у енергијама различитих припадника организације. Запослени унутар организације треба да имају јасну слику генералног циља организације, а што је посебно важно, морају имати јасан осјећај припадности организацији. Полицијски систем сам по себи, односно по својој структури има установљене специфичности, а једна од њих је хијерархијско комуницирање у којем „главну" ријеч има непосредни руководилац чије управљање организацијом или неким њеним дијелом говори о начину дјелотворности рада запослених.

Што се тиче полицијске организације и комуникације унутар ње, важност интерне полицијске комуникације своди се на побољшање организационе ефикасности, а сама намјена базирана је на међусобном преношењу информација, искључиво на исправан начин. Посматрано уопштено, комуникација са запосленима, нарочито у систему као што је полицијски, има три главне сврхе: акултурација запослених; упознавање запослених с културом, вриједностима, обиљежјима и принципима на темељу којих функционише одређена организација, информисање запослених о развоју организације, вијестима и збивањима; вербална комуникација представља централни облик комуницирања те се сматра како је традиционални облик комуникације „лицем у лице" најефикаснији међу запосленим и слушање властитих запослених.[412]

Свака организација, па наравно и полицијска, представља скуп људи који извршавају своје послове и задатке на основу подјеле дужности и овлашћења. Једна од фундаменталних претпоставки организационе структуре и функционисања представља понашање њених чланова. Што се тиче полицијске организације, она ће остати као стабилан систем односа само уколико квалитетно извршава своје послове и задатке. Свако понашање унутар организације мора имати интердисциплинарни осјећај обавезе, с обзиром на то да радно мјесто није везано за личност него за задатак. Зато није упитно да савремени руководилац треба да посједује интегрална знања о понашању људи у организационим односима и у одговарајућем културолошком окружењу. Нема успјешног руковођења организацијом без познавања наведених елемената. Њихова научна примјена на способност схватања и разумијевања, планирање, координација, контрола, одговорност, истовремено је и способност схватања међусобних односа унутар организације, али и између полицијске организације као цјелине и друштва.

Пракса показује да је веома тешко наћи адекватне кандидате који ће испуњавати све наведене захтјеве које треба да испуњава квалитетан руководилац у полицији. Поред особина које смо већ навели, добар руководилац треба да буде храбар, толерантан који стално тражи боља и креативнија рјешења у раду,

---

412 Borovec, K.; I. Balgač, R. Karlović: Interna komunikacija u Ministarstvu unutarnjih poslova. MUP RH. Zagreb, 2011.

да је увијек спреман да саслуша сараднике, јасан, мудар у мислима, одлучан и енергичан у акцијама. Према овим карактеристикама, значи да руководилац не смије бити импулсиван, тврдоглав, негативан, саморекламирајући, већ мора имати осјећај мјере и самосталности. Значи, комплетан и зрео руководилац је онај који је толерантан према другим мишљењима, потребама и идејама, спреман увијек да саслуша нарочито када се ради о официјелним и приватним проблемима, да им помогне у рјешавању проблема, да испољава одлучну самосталност и компетентност у реализацији, да прихвата одговорност и да, нарочито у сложеним безбједносним приликама, остаје стабилан и миран итд. Можемо констатовати да понашање руководилаца није само ствар њихове добре воље, него је то руководна потреба како би са интердисциплинарним познавањем овог подручја и вјештинама (сналажљивошћу) организовао, припремио, читав полицијски систем за ефикасно извршавање задатака, са посебним акцентом на побољшање комуникацијских путева између појединих нивоа полицијске хијерархије.[413] Дакле, циљ комуникације са запосленим јесте да идентификује и одржава међусобно добре односе између организације и запослених, пошто од њих зависи успјех организације или неуспјех, наравно.

8.5. Планирање и припрема кадрова за руковођење у полицији

Ако посматрамо историјски и компаративно, видимо да је полиција (и то и као функција и као организација) старија од полицијског школства (образовања). Полиција је специфичан државни орган који је, прије свега, задужен за безбједност друштва и грађана, при чему је овлашћен да у законом одређеним случајевима ограничи права и слободе појединаца, а у почетку је попуњаван припадницима који нису имали никакве предуслове за пријем у службу, осим одређених психофизичких предиспозиција и елементарне писмености, а нису пролазили неке од институционализованих облика обуке у току вршења службе. Оспособљавање за полицијски посао сводило се на учење кроз властито искуство и учење кроз искуства старијих колега.

Кроз укупан историјски и друштвени развој, и сама полицијска функција је постајала све сложенија и комплекснија (ширење мандата, односно надлежност за све већи број послова), а обављање полицијских послова самим тим је постајало све сложеније и захтјевније, тако да је све то условљавало неопходност посједовања, односно стицања одређеног корпуса знања, вјештина, на-

[413] Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 363–366.

вика, а временом и усвајање одговарајућих вриједности. Развојем полиције као специјализованог државног органа дошло је и до развијања унутрашње подјеле рада у оквиру полицијских организација. Дакле, развила се интерна специјализација за одређене врсте сродних полицијских послова, међу којима, свакако, посебно мјесто заузимају послови превенције и репресије криминалитета. Да би се задовољиле нове потребе, јавили су се различити облици полицијског образовања (*education*) и обуке (*training*).[414]

Под појмом образовања подразумијевамо стицање посебног теоријског знања и извјесних практичних вјештина које води формалној квалификацији (степену) и које траје више година, а под појмом обуке стицање посебних полицијских знања и вјештина које не води формалној дипломи, али може укључивати одређене сертификате, у принципу траје знатно краће, усмјерено је, прије свега, ка учењу конкретно-практичних вјештина и уско специјализованог обима теоријског знања.[415]

Како не постоје двије државе које имају једнако организовану полицију, тако и ниво, врсте, начин организације, квалитет и друго оспособљавања за полицијски посао имају извјесне разлике у зависности од земље до земље. Тако, рецимо, Велика Британија, иако је земља са модерном и ефикасном полицијом која ужива висок углед у јавности, нема институције које су задужене за полицијско образовање, али зато има врхунски систем полицијске обуке. Иако постоје бројне међусобне разлике, заједничко за све модерне полиције је да њихови припадници данас не могу успјешно да обављају своје послове без стицања, али и сталног усавршавања и допуњавања и ажурирања релевантних знања, вјештина и навика. То је неопходан предуслов професионализације полицијског занимања (а полиција је специфичан професионални државни орган), али то је свакако и усуд сваке организације у савременим изузетно динамичним друштвеним условима. Уосталом, једно од основних начела полицијског дјеловања јесте и начело сталног стручног усавршавања.

Достигнути ниво развоја друштва захтијева адекватно планирање кадрова за рад, а нарочито за руководећа радна мјеста у полицији. Веома интересантно и данас актуелно запажање имао је Каи Каус Ибн Искандар у Перзији још 1082. године, који је тада написао: „Кад постављаш некога, пази да човјек којег постављаш буде прикладан за мјесто, а не да му мањкају потребне способности…. Не може се свака дужност повјерити сваком човјеку…. Дај посао, стога, ономе који га зна радити, тако ћеш избјећи неприлике.”[416]

---

414 Бановић Б., Кешетовић Ж., Талијан М., Улога образовања и обуке полиције у борби против криминалитета – искуства ВШУП-а, зборник Криминалистичке теме, Београд, 2004. године, стр. 36.

415 Милосављевић Б. Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 549.

416 Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево,

Дакле, кадрови су несумњиво најважнији елемент производних снага, односно организације, посматрано уопштено. Зато је веома важно да наше друштво више пажње посвети образовању кадрова, односно да више пажње усмјери у том правцу него што је то радило до сада. У изградњи и профилисању кадрова треба подсјетити на познату изреку да сваки генерал претходно мора да буде обичан војник, али, притом, треба знати да сваки војник нема способност да буде генерал.[417]

Кадрови у полицији имају пресудан значај, пошто није довољно имати добро осмишљену организацију или добро планирање послова; ако нема довољно стручних кадрова да све те планиране активности спроведу у живот, нема ни праве функције полиције. Иначе, кадрови се могу посматрати у ужем и ширем смислу. У ужем смислу, под кадровима се подразумијевају они чија је стручна спрема у одређеној организацији дефицитарна, и они који заузимају највише руководне позиције те самим својим положајем у организацији имају већи значај од већине запослених у тој организацији. У ширем смислу, под кадровима се подразумијевају сви запослени, без обзира на позицију коју заузимају у организацији. Полицијска организација је у погледу структуре запослених веома сложена организација, у којој су присутни кадрови који имају различите нивое и врсте стручне спреме.

Питање кадрова, њиховог планирања, односно креирања кадровске политике у полицији је посебно важно. Управо кадровска политика треба да обезбиједи дугорочне планске потребе полицијске структуре и њених организационих јединица за одређеном врстом и профилом кадрова. Планирање, избор и дефинисање њихове улоге, представља један веома одговоран и комплексан посао. Евентуални пропусти у том погледу, а посебно промашај у избору кадрова, могу узроковати несагледиве посљедице и довести у потпуности у питање дотадашњи цјелокупан успјешан рад својих претходника, али и озбиљне и дугорочне посљедице у односу према широј јавности и унутрашњим односима. Наравно да треба бити свјестан чињенице да сваки човјек који посједује велики ниво професионалног знања, самим тим, не значи да може бити успјешан у руковођењу полицијском организацијом. Треба да нам је јасно да неко може бити способан за један а неспособан за други посао. Управо се у томе и рефлектује фундаменталан задатак планирања кадрова. Имајући у виду значај и улогу полиције у друштву, веома важно мјесто заузима сам поступак утврђивања основних задатака кадровске политике.[418]

1999. године, стр. 367.

[417] Марковић Б., Наука о управљању, Крагујевац, 2003. године, стр. 111.

[418] Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 367.

Исправан приступ вођењу кадровске политике има веома битан утицај на успјешно функционисање организације. Кадровска политика је организована друштвена дјелатност којом се обезбјеђује утврђивање начела и мјерила, изграђивања, избора и ангажовања кадрова, уз истовремено обезбјеђивање оптималних услова за њихов рад и развој у процесу рада. Кадровска политика се састоји од низа повезаних активности, као што су: планирање кадрова, односно њихово стручно обучавање, уз максимално уважавање и вредновање њихових личних способности и склоности; одабирање, пријем и распоређивање кадрова на појединa радна мјеста и одређене друштвене функције, стручно оспособљавање и усавршавање кадрова који су већ на одговарајућим мјестима или већ врше одређене друштвене функције и др.[419]

Шта се сматра кадовском политиком и шта је њена садржина, различито се схвата од стране теоретичара, али већина њих прихвата да кадровску политику чине три основне групе послова, и то:

- послови везани за примање у организацију (службу) и распоређивање на појединa радна мјеста,
- послови који се односе на стручну обуку и усавршавање у обављању послова и
- послови који се односе на стварање оптималних услова за рад људи у организацији.

У полицијским организацијама, кадровска политика се односи на планирање потребног нивоа полицајаца који у конкретним условима могу остварити потребан ниво безбједности. А, након утврђеног потребног броја, потребно је извршити правилно распоређивање припадника полиције на радна мјеста на којима могу остварити најбољи резултат. Значи, кадровска политика, у суштини, значи вјештину одабира кадрова и њихово распоређивање на радна мјеста која им по њиховим професионалним референцама припадају и на којима ће дати најбољи резултат. Нажалост, у овим транзиционим временима, кадровска политика у полицији није и на приближно потребном нивоу.[420]

---

[419] Марковић Б., Наука о управљању, Крагујевац, 2003. године, стр. 111.

[420] Јовичић Д., Шетка Г., „Организација и надлежност полиције, Бања Лука, 2018. године, стр. 77–78. Значајна карактеристика кадровске политике полицијских агенција у периоду транзиције се огледа у великом утицају политике на њу. Ово је посебно изражено у полицијским структурама у БиХ. Тврдња коју износимо заснована је на истраживању које је проведено у оквиру докторске дисертације под насловом „Утицај организације полицијских структура у БиХ на стање безбједности". Укупан узорак у истраживању износио је 740 испитаника, а чинили су га припадници осам различитих полицијских агенција у БиХ. Испитаници сматрају, тачније њих 96,1% да је утицај политике на рад полицијских структура веома велики или знатан, што је јасан показатељ да се полицијски систем БиХ налази под директним и свакодневним утицајем политике. Ова чињеница оставља могућности за злоупотребе полицијских структура у политичке сврхе и остваривање дневнополитичких циљева. И на

8.5.1. Политика образовања у полицији

Политика образовања кадрова у полицији мора полазити од историјских и теоријских схватања и сазнања о мјесту и улози полиције у друштву. При томе, мора се стално имати у виду шири карактер функције полиције. Стратези политике образовања полиције морају поћи од чињенице да се треба створити профил кадрова за управљање у држави у цјелини, а не само да се мисли на кадрове, организацију и функционисање полиције у ужем смислу. Многи желе да образовање полиције сведу на уско стручни ниво, не желећи да сагледају ширину коју захвата појам и дјелатност полиције. Они то аргументују неким погрешним схватањем да би се проширивањем могло тумачити да се намеће полицијски систем у држави, тј. да се формира полицијски систем управљања. То, наравно, није тачно пошто полицијски систем управљања зависи од метода управљања, а не од система образовања. Тачно је само то да је дјелатност полиције широка, да је везана за грађане више него било која друга област те да баш због тога полицијско образовање мора бити доста шире, мора бити мултидимензионално као: опште, правно, стручно, морално и културолошко.

У структури институција система код нас, или било којој држави, има много елемената који дају смисао и садржај тој структури. Полиција има једну од најзначајнијих структура у најширем смислу те ријечи, а притом, полиција не само да је веома значајна структура него је она и једна од најстаријих у државној организацији. Историјски посматрано, управљање у држави било је у једној фази крајње поједностављено, а као такво је и условљено веома ниским стањем друштвене свијести мноштва људи. Дакле, претходно је то био један вид патријархалне свијести и културе људи који нису били свјесни своје улоге у друштву, нити мјеста и улоге државе и њеног система.

Међутим, данас на овом нивоу развоја друштва, нема више мјеста за опште ниско схватање улоге битних фактора у друштву и улоге полиције па се то треба искористити у позитивном смислу и афирмисати значај полиције на научној и теоријској основи. Није непознато да се конституисала посебна научна дисциплина и која се већ одавно формирала и учврстила као наука о полицији. Првобитно је наука о полицији обухватала полицију као основни облик државне

крају, испитаници, њих 633 или 89,6% сматра да политика директно утиче на постављање руководилаца у полицијских агенцијама. Дакле, стање у полицијским агенцијама, које чине полицијски систем БиХ, такво је да политика директно утиче на постављање руководилаца у њима. Ово омогућава велики политички утицај на рад полиције, остваривање политичких циљева кроз поступање полиције, заштиту појединаца који су блиски политичким елитама и све друге негативности које могу наступити у таквим околностима. Мишљења смо да се у оваквим околностима кадровска политика у полицијским структурама у БиХ налази на, благо речено, незадовољавајућем нивоу."

власти. У Њемачкој, на примјер, развила се читава наука о полицији (polizei wissenschaft). Већ тада, ријеч, односно појам полиција употребљавала се у два смисла. У ширем смислу, под појмом полиција подразумијевале су се све мјере које су се предузимале унутар земље ради унапређења благостања становништва (дакле, као управна дјелатност), а у ужем смислу, под полицијом се подразумијева све што захтијева облике доброг грађанског живота – нарочито државне услуге и јавни рад и мир. У том смислу ужег и ширег схватања полиције, у нешто измијењеном смислу треба прилагодити образовање полиције и код нас.[421]

У структури образовања полиције неопходно је теоријски оспособити полазнике свих нивоа образовања а нарочито високог о мјесту, улози и значају владавине права и правне државе. Они морају схватити и научити да је владавина права превасходно правно а затим филозофско, етичко и демократско начело путем кога се стварају услови да државна власт буде ограничена правом и да друштвом влада право у најширем смислу те ријечи – објективно право. Владавина права подразумијева постојање правне државе која је потчињена праву и то у тоталитету, што значи да сви акти које доноси држава морају бити правни. И политичка мјерила, начела и одлуке морају бити у најширем смислу подложни праву јер правну државу не сачињавају само уставотворац и устав, законодавац и закони, већ друштвени тоталитет – дјеловање свих. А полиција у тој активности има посебну улогу, пошто полиција и другим органима који имају јавна овлашћења омогућује, када то не могу редовним путем, да испуњавају своју улогу – односно да врше своју дјелатност уз асистенцију полиције.

Скоро да и нема ниједног занимања и професије која је тако и толико у матици живота као што је занимање полиције. У таквим околностима, може се успјешно снаћи и обавити свој посао професионално и на задовољство грађана, организација и институција, само свестрано образован човјек, али, исто тако, васпитан и културан. Отвара се питање како доћи до већег броја солидно образованих и културних људи који треба да заузму битне позиције у управнополицијској области. У сваком случају, то мора да буде солидан, конзистентан образовни систем полиције укључујући средње и високо образовање, које треба да ствара и преноси знање које садржи: 1) широку културу, упознавање са једним фондом највриједнијих културних цивилизацијских тековина и 2) теоријске основе за будући позив, за широко схваћену професију, заснивање практичних знања на широком теоријском залеђу. Тиме се заиста ствара нови тип полицајца највиших културних и моралних квалитета.[422]

---

[421] Кузмановић Р., зборник радова Полиција и образовање, Мултидимензионалност у систему образовања полиције, Бања Лука, 2002. године, стр. 45–47.

[422] Исто, стр. 48.

Образовање за рад у полицији на свим нивоима мора имати широку могућност свестране употребе у конкретној дјелатности припадника полиције, тако да се знање и способности којима располажу показује као у различитим сегментима обављања безбједносних задатака. Из тог разлога, образовање припадника полиције треба да има системски и континуиран карактер уз поштовање начела сталног стручног усавршавања за све припаднике а посебно за руководиоце, пошто су они одговорни за квалитет рада полиције у цјелини. А поред знања које је неспорно основа свега, неопходно је да припадници полиције – а посебно руководиоци имају висок степен културе, посебно културе полицијског понашања и дјеловања, као и изразито уочљиве моралне вриједности.

8.5.2. Значај образовне функције

Да би се схватила функција образовања, прво се треба нагласити да је образовање систем кроз који стичемо знање. Знање које стичемо кроз процес образовања даје нам информације, теоретско или практично разумијевање специфичног подручја које је сфера нашег интересовања. Поред знања, образовање нас учи и о вриједностима, навикама, увјерењима и способностима које нам пружају могућност да се развијемо као активни појединци у друштву.

Образовање има различите функције, а углавном се ради о сљедећим: лична, друштвена, професионална и академска функција. Што се тиче личне функције, она се односи на настојање појединца да продуби и прошири способност размишљања у потрази за сазнањима у сфери свог личног интересовања. То се може схватити и као развој појединца у својим физичким, психолошким и емоционалним аспектима у средини која га окружује. Што се тиче друштвене функције образовања, она се заснива на идеји стварања грађана са независним и слободним размишљањем. Друштвена функција образовања је фактички усмјерена на очување и преношење етичких и моралних вриједности, навика и обичаја сваке друштвене групе из генерације у генерацију, прихватањем и примјеном закона еволуције. Када је у питању професионална функција образовања, прво што треба констатовати јесте да је данас спектар занимања која се нуде веома широк па је на запосленима у образовном сектору задатак да појединце воде ка избору занимања (професије) у којој ће моћи највише да понуде друштву када буду спремни за тржиште рада. Академска функција наглашава улогу наставника – професора у академским институцијама и њихове одговорности у односу на планирање циљева које треба постићи у току образовног процеса, што обухвата и припрему наставних планова и програма, утврђивање метода праћења и оцјењивања образовног циклуса и сл.

Функционалност и ефикасност полиције као важног државног органа, као и њено обликовање, развој, а нарочито одвијање оперативно-тактичких и стратешких процеса у великој мјери зависе од образовне функције. Образовање представља предуслов развоја. Значи, образовање је веома важан друштвени процес у коме млади стичу знања за будуће дјеловање те да би касније у току трајања радног процеса наставили кроз разне видове образовања да стичу знања и искуства у циљу јачања своје стручности како би што квалитетније вршили своје радне задатке. Човјек је друштвено, али и индивидуално биће па је природно да постоји тенденција за личним развојем и усавршавањем код сваког човјека. Може се рећи да је то основна, али и сигурна подлога стручног уздизања и усавршавања. Пред образовање се поставља и захтјев да обезбиједи сигуран трансфер знања, а што је посебно значајно за цијелу полицијску организацију, која мора прилагођавати своју структуру и стално је провјеравати кроз конкретне активности те испитивати способност своје организационе форме у складу са захтјевима нових друштвених односа. Логично је да у остваривању ових конкретних образовних функција посебну улогу и одговорности имају руководиоци у полицији.

Колико је важно да се једна професија повјери онима који су оспособљени да обављају неке послове, препознао је још Аристотел који је у својој „Политици" записао да … „ако се понеки лаици разумију у неке послове и вјештине, ипак се не разумију боље него стручњаци".[423] Слиједећи ову мисао, логично је да се прихвати да су институције ефикасне онолико колико и људи који их чине.[424] У складу с тим, када говоримо о полицији као институцији, и полицајцима као њеној кључној компоненти, потреба за стручним кадровима преводи се као императив, прије свега, јер су у односу на друге државне службенике, полицијски службеници ипак посебна категорија, пошто обављају послове који, према друштвеној подјели рада, спадају у ред најтежих и најризичнијих. Јасно је да се полицијска професија по много чему разликује од осталих.[425] Суштину ове различитости чине очекивања која се постављају пред полицијске службенике и која осцилирају од невјероватно разноврсних до невјероватно промјенљивих. Полицијски службеник у једном тренутку може своју пажњу заокупити бављењем безазленим прекршајем, а за само неколико минута може поступати на мјесту терористичког напада, служећи се знањима из социологије, психологије, медицине, физике, хемије и слично. Из тога произлази да је квалитетна и разноврсна обука полицијских службеника суштинска руда за

---

423 Аристотел, Политика, Београд, 2003. године, стр. 77.

424 Радојичић З. В., „Правни положај полицијских службеника и професионализација полиције", Наука – безбедност – полиција, бр. 3/2006. Београд, 2006. године, стр. 102–106.

425 Кешетовић Ж., „Обука полиције у Великој Британији", Безбедност 6/2004, Београд, 2004. године, стр. 998.

ковање полицијског професионализма и перформанси. Она је насушна потреба данашњице и вјеран пратилац полицијске реформе. Обученост полицијских службеника, њихово знање и изграђено самопоуздање биће чврста граница између заштите живота и имовине грађана, са једне стране, и производње још веће штете и жртава, са друге стране. Све сложенији безбједносни изазови намећу потребу да се искључиво професионалним кадром супротставимо ризицима, пријетњама и изазовима које носи криминал савременог доба.[426] Самим тим, полиција је одавно изгубила етикету професије у којој се до успјеха може доћи без много можданих напора.[427] Полицијска обука би требала да буде висококвалитетна да би се обезбиједили услови да полицијски службеници развију дисциплинован интелект који им омогућава посматрање проблема у ширем контексту, да га критички анализирају и развију алтернативна рјешења. Ко у томе успије, он је створио немјерљив бенефит па је, стога, у праву Бенџамин Френклин кад каже да „инвестирање у знање доноси највећу добит".

8.5.3. Образовање кадрова за руковођење

За сваку организацију, па и полицијску, посебно је интересантно вођство, руководство, односно управни врх. Ако су људи најважнији елемент организације полиције и представљају њену снагу, онда је јасно да руководилац, као лице које има обавезу да иницира, покреће, усмјерава и регулише функционисање те снаге, мора имати бројне особине које су неопходне за успјех у извршавању послова и задатака. Руководилац мора бити искусан у стручном погледу, образован за остваривање цјеловитог процеса руковођења, тј. његових дјелатности: праћења и процјењивања, планирања, организације, издавања задатака (налога, команди), координације, контроле и анализе, извјештавања и информисања, са неопходним познавањем система, стилова и метода руковођења, а такође, руководилац мора имати и низ других особина. [428]

За руководиоце је веома значајна иницијативност и самосталност у раду. Неопходна је и интуитивност због мноштва нових, непредвидивих ситуација у којима се мора адекватно поступити како би се избјегли нежељени ефекти. Неки аутори наводе читаве листе особина личности, потребних за успјешно руковођење. То су, на примјер, моралне особине, оперативност (која не искључује

---

[426] Симоновић Б., Стандардизација и акредитација као један од начина професионализације полиције и криминалистичке службе, Безбедност, 1–2/2009. Београд, 2009. године, стр. 236.

[427] Кешетовић Ж., „Обука полиције у Великој Британији", Безбедност 6/2004, Београд, 2004. године, стр. 998.

[428] Талијан М., Аранђеловић Д., Велимировић Д., Организација и послови униформисаних припадника полиције, Београд, 2001. године, стр. 190–191.

студиозност), повјерљивост, сналажљивост (као урођена особина која се током образовања и праксе развија), инвентивност (уско повезана са креативношћу), ауторитативност (базирана на стручности и квалитетима личности, а не на расподјели моћи); репрезентативност; способност аналитичко-синтетичког мишљења.[429]

Да би руководиоци усвојили све ове потребне референце, према томе се мора поставити и систем образовања полиције. Напуштањем класичног начина руковођења, у многим државама се образују кадрови у складу са савременим захтјевима. Основни предуслов савременог образовања, јесте њихова оријентација према будућности, како би полицијски састав на челу са руководиоцима могао бити оспособљен и спреман да дјелује у различитим безбједносним условима. Будућност полицијске организације зависи од свеукупне изграђености њених чланова, њиховој зрелости, стручности, професионалности, моралности, храбрости и слично. Подразумијева се да посебну улогу у свему томе имају руководиоци који трансфер знања из наставне ситуације на примјерен дидактички и методички начин треба да пренесу у функционално подручје дјелатности полиције. Ако полицијска организација жели да оствари афирмацију свог дјеловања, онда питање савременог образовања за руковођење треба да представља најдрагоцјенију инвестицију за будућност полиције. Да би се могла адекватно пратити безбједносна проблематика, организациони и оперативни проблем организације полиције и њен развој у складу са потребама друштва, материјално-техничка проблематика итд., у већини земаља се давно отпочело са системским и интензивнијим образовањем кадрова са потпуно иновираним потребама и плановима образовања. Притом се не смије заборавити да организација образовања за напредовање подразумијева и претходну селекцију на свим нивоима према способностима и склоностима, чиме ће се зауставити продукција полуобразованих кадрова.[430]

Што се тиче методолошког приступа у образовању руководних радника у полицији у току радног процеса, посебно треба инсистирати на активним стваралачким облицима наставе, умјесто пасивних који су оријентисани искључиво на прихватање знања без избора животних примјера који одражавају одређене практичне ситуације. Образовањем се морају дати потребна знања о поступању полицијског састава, стратегији, методици, тактици и техници руковођења, помоћу којих ће се успјешно преносити стечена знања на практичне ситуације у руковођењу. Овај вид образовања омогућује да руководилац на дидактички

[429] Митровић Д., Руковођење – фактор успешног извршавања задатака служби безбедности СФРЈ, часопис Безбедност бр. 3/86, Београд, 1986. године, стр. 313–329.

[430] Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 375.

прихватљив начин дјелује и у самом процесу конкретних извршавања задатака полиције, а чиме даје допринос да полиција стиче потребне организационе, стручне и остале претпоставке за остварење своје функције у будућности. На тај начин ће се и код грађана (јавности) мијењати увјерење да је полиција орган са монополом физичке принуде затвореног типа, што значи да не трпи никакву критику на свој рад. Значи, савременим руковођењем, полиција се претвара у флексибилну и креативну институцију за коју ће и грађани промијенити мишљење да је она отуђена од њих. Увођењем нове концепције образовања остварић се нова позиција полиције у очима грађана, а и полиција у свом образовању неће заостајати за преображајима у друштву. Полиција мора бити активни пратилац свих друштвених промјена.[431]

[431] Исто, стр. 376–377.

9. ПОЛИЦИЈСКА ПРОФЕСИЈА

9.1. Појам професије и професионализма

Ријеч професија води поријекло из латинског језика од ријечи *professio* и означава занимање, позив или дјелатност, а уз професију се нераздвојно употребљава и ријеч професионалац, као и ријечи стручњак или експерт. Дакле, професија (занимање) јесте специјализована активност коју, у оквиру подјеле рада, одређена друштвена група (или појединци) врше по правилу на институционализован начин обезбјеђујући себи егзистенцију. Вршење професије обично захтијева претходну припрему тачно одређене врсте. Чланови професије, вршећи функције у оквиру своје професионалне дјелатности, заузимају одређен положај у друштву. Ипак, положај појединаца чланова професије није одређен само њиховим припадањем професији него и другим групама, класама, слојевима итд.

Врсте професија и њихов положај у друштву зависе од општих карактеристика цивилизације у којој се професија обавља. Промјене у друштву, нарочито у погледу друштвене структуре и општег типа друштвених односа и организације друштва, могу измијенити положај постојећих професија као и да створе нове. Стварање професија је ипак најуже везано за друштвену подјелу рада. Под утицајем разноврсних техничких достигнућа и других фактора који утичу на друштвену подјелу рада, стварају се нове професије, а често долази и до диобе или нестајања старих. Таква подјела старих професија може довести до стварања нових професија или до специјализације која се обавља у оквиру већ постојеће професионалне групе. Очигледан примјер за специјализацију у оквиру постојеће професије јесте полиција. Полицајац је свакако професија, а због укупног развоја друштва свједоци смо бројних специјализација унутар полиције као професије. Тако, рецимо, криминалистички полицајци (криминалисти) издвојили су се и у систематизацији радних мјеста, али и по врсти послова у односу на полицију опште надлежности.

Свакако треба нагласити да постоји и велики политички значај професија, организованих или неорганизованих у савременом развијеном друштву јер расте њихов број и снага. Они су уз то интересне групе а и „групе за притисак". Посебно је велики значај организација на професионалној основи које у заједницама гдје је њихов рад слободан, односно није битно ограничен, понекад прерастају у монополистичке организације посебног типа а негдје врше позитивно социјалну улогу. Упоредо с развојем друштва расте и број квази професија, тј. послови посредништва, шпекулација и манипулисања не само робом него и људима.[432]

Са појмом професије уско су повезани појмови професионализације и професионализма. Професионализација означава процес у коме долази до усвајања обиљежја професије, односно у коме се постепено догађа прелаз од лаичког и повременог на стручно и стално бављење одређеним послом. Коначни циљ професионализације се састоји у томе да се неко занимање легитимише у друштву, тако што ће му друштво признати статус. Професионализам представља трансформацију једне активности која се дотада обављала слободно и неформално, обично заједно са неком другом, професионалном активношћу, у професију. Тај процес почиње од добијања одређених друштвено признатих права и обавеза за лица која врше ту активност па до потпуне институционализације активности. Тако се институционализацијом завршава и процес професионализације, а таква активност постаје основна животна активност људи који је обављају, по правилу уз одређену накнаду. Професионализација због све веће друштвене подјеле рада и институционализације друштвених односа, као и великог броја професија, представља једну од значајних карактеристика савременог друштва.[433] Припадници професије треба да усвоје и поштују одређене вриједности и ставове који чине професионалну идеологију.

У складу са овим, полицијска професија би могла да се претходно дефинише као бављење полицијским пословима у виду сталног занимања и плаћеног занимања, на основу посједовања нарочите професионалне спреме. Сталност занимања, плата и професионална спрема представљају, значи, три најбитнија (елементарна) обиљежја полицијске (али и сваке друге) професије.

Дакле, прво што се примјећује код професионалног обављања послова као карактеристика јесте сталност занимања, а она представља обиљежје које указује да је конкретно лице радно ангажовано у смислу сталног посла, што значи да се ради на неодређено вријеме, што се разликује од повременог, добровољног или сличних видова ангажовања. Ова карактеристика, такође, пружа гаранцију стабилности положаја сваког конкретног лица које је примљено на рад у полицијску службу. Сваки појединац се запошљава са намјером да себи

---

[432] Политичка енциклопедија, Београд, 1975. године, стр. 840.
[433] Исто, стр. 840–841.

обезбиједи економску егзистенцију кроз свој ангажман па је разумљиво да се ради о дужем периоду, а у нашем правном и полицијском систему је уобичајено да се ради на неодређеном (сталном) радном односу. Професионализам подразумијева да се радни однос, ако се не ради о прекиду по захтјеву (вољи) запосленог, може прекинути само у складу са случајевима прописаним општим прописима или уговором о раду. Таква врста везаности за организацију доводи, у крајњој линији, до стварања односа зависности између личне егзистенције и успјеха организације, а самим тим, и до везивања интереса службеника за интересе организације.[434]

Сљедеће обиљежје професионализма јесте лични доходак (плата) који представља новчану надокнаду за рад који запослени реализује у организацији. А плата треба да буде у износу који може да задовољи личну и породичну егзистенцију запосленог. Плата је свакако један од највећих мотива запослених да послове који су им у опису радног мјеста обављају у складу са захтјевима који произлазе из њиховог дјелокруга и надлежности. Трећи важан елемент, односно карактеристика професионализма јесте стручна спрема, односно стручно знање, вјештина и образовање, које треба да посједује запослени да би могао да одговори захтјевима радног мјеста. Дјелатност модерне полиције у цјелини се заснива на раду људи који су стручњаци у свом послу, односно који познају занат. Вријеме када су интелигенти појединци долазили у полицијску службу и учећи од својих старијих колега је прошлост која припада неком претходном времену, а данас овај захтјевни и веома важан сегмент дјелатности државе мора да буде утемељен искључиво на струци и професионалним знањима.

Процес професионализације полиције сеже готово двјеста година уназад, али, наравно, нема равномјеран ток и развој у свим земљама. Иако се прва обиљежја професионализма полиције појављују још у римској империји, чињеница је да се тек у деветнаестом вијеку снажнија пажња посвећује професионализму. Устаљивање положаја, плате у новцу и специјализованих облика обуке полицајаца, као елементарних обиљежја професионализма, најприје се уочава у Француској, Пруској, Холандији и појединим другим европским државама. Притом, у почетку, професионализам захвата само више положаје у полицији, а касније се проширује на укупно полицијско особље.[435]

---

[434] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 484.

[435] Исто, стр. 484–485. „У Великој Британији, професионализација полиције отпочиње 1829. године у лондонској Метрополитенској полицији и до краја века захвата све остале полиције у тој земљи. Међутим, појам о професионализму јача тек око 1870. године. Као главни разлог за касну професионализацију се може сматрати британска резервисаност према способној бирократији, односно уверење да јака полиција може угрозити слободу аристократије. Управо у сагласности са таквим гледањем на професионализам, Британци без зазирања приступају професионализацији полиције у својим колонијама. Руска полиција се професионализује

У актуелном тренутку, професионализам је један од битних атрибута полицијске дјелатности. Техничко-технолошки и развој друштва у цјелини условио је да и полиција у својим редовима има што је могуће већи ниво професионалних кадрова. Зато полиција у савременој држави настоји да акумулира веће стручне, етичке и искуствене капацитете за обављање сложених послова и задатака које јој је повјерила држава. Управо у тој стручности, у етичким вриједностима и акумулираном искуству полицијских службеника се и састоји основна предност професионалних над непрофесионалним организацијама. Надаље, професионализација омогућује и развој система селекције кадрова, стручне обуке, напредовања у служби, одговорности, као и развој интерне специјализације, техничко опремање и дјеловање у правцу унапређења осталих битних предуслова за успјех у извршавању повјерених послова и задатака.

Такође треба имати у виду да процес професионализације није статичка категорија, него се он налази у сталном кретању и развоју. Оно што се сматрало професионализмом у XIX или XX вијеку, данас може изгледати (и изгледа) превазиђеним и несагласним схватању професионализма. То се посебно односи на ниво образовања, стручну обуку, специјализацију, професионалну етику и сличне промјењиве категорије. Тако је, рецимо, на почекту професионализације у Великој Британији, професионализам значио елементарну писменост обичних припадника полиције, а у већини европских држава, у том времену је било довољно да будући руководилац у полицији посједује извјесно војно образовање и искуство. Међутим, од средине XX вијека, за службу у полицији многих земаља, као минимум, захтијева се потпуно средњошколско образовање, као и допунска стручна обука, а за руководеће положаје, траже се виши степени образовања те се преферира образовање стечено у специјализованим полицијским школама.[436]

Интересантно је напоменути и напор за друштвено признање полицијске професије у САД, када је на приједлог америчког Међународног удружења шефова полиције, 1979. године формирана Комисија за акредитацију полицијских агенција. Основна улога ове комисије јесте да подстиче, признаје и подржава професионалне стандарде у полицији, тако што ће агенције које испуњавају те стандарде акредитовати и касније провјеравати поштовање стандарда. Ова комисија је примјењивала преко 900 стандарда и у првој години свог рада је акредитовала преко 300 државних и локалних полицијских агенција. Ово је интересантно и за Босну и Херцеговину, пошто је овај концепт примијењен и код нас на крају мандата УН-а 2002. године. Тада су међународне мисије УН-а у БиХ акредитовале све полицијске агенције на свим нивоима власти у БиХ.

од средине XIX века, а јапанска после 1871. године. Полиција Србије добија обележја професионалне полиције у другој половини XIX века, а нарочито на почетку XX века."

[436] Исто, стр. 486.

Све агенције су добиле међународну акредитацију која је, у суштини, требала да значи, а тако је стајало на акредитационом документу, да су акредитоване полицијске агенције достигле међународно признате стандарде у свом поступању и да своје послове врше у складу са тим стандардима. Као што нам је познато, ова акредитациона документа нису имала никакав значај пошто је непосредно послије њихове додјеле почео поново процес реформе полицијских снага у БиХ, који је још увијек актуелан.

9.2. Категорије запослених у полицији

У највећем броју земаља, полиција функционише у оквиру Министарства унутрашњих послова које је специјализован државни орган који се бави стручним пословима. И поред тога, у полицији нису запослени само полицијски службеници него се ради о широкој лепези различитих занимања, као што је то ситуација и у другим институцијама. На примјер, у здравственом сектору не раде само љекари и здравствени радници, него постоје и други профили запослених (обезбјеђење, хигијеничари, администрација, информатичари и слично).

Таква је ситуација и са Министарством унутрашњих послова Републике Српске, гдје се, поред полицијских, обављају и остали унутрашњи послови, а дјелокруг, надлежност и руковођење су прописани Законом о полицији и унутрашњим пословима. Све ове послове извршавају различите категорије запослених, односно кадрова. Кадрови (људи) јесу један од најзначајнијих елемената сваке организације па, наравно, и полицијске.

Када говоримо о кадровима у полицији, онда је незаобилазна тема планирање кадрова, а под планирањем се подразумијева предвиђање и усмјеравање развоја кадровског потенцијала унутар организације. С обзиром на специфичност полиције, веома је изражена потреба профилисања (биолошко-психолошки и социјално-културолошки тест) полицијског кадровског потенцијала, ради оптималне организацијске ефикасности.[437] Овај циљ се постиже управо планирањем кадрова, што је, у суштини, основа кадровске политике. Кадровска политика обухвата предвиђање кадровских потреба и вјештину одабирања и распоређивања, али и стручног оспособљавања запослених током рада. Кадровске потребе у полицији Републике Српске се предвиђају Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста, који прописује услове које неко мора испуњавати да би био распоређен на одређено мјесто.

[437] Талијан М., Аранђеловић Д., Велимировић Д., Организација и послови униформисаних припадника полиције, Београд, 2001. године, стр. 185.

У периоду који је иза нас није било досљедног поштовања овог правила, што је, наравно, имало и још увијек има негативне ефекте на функцију организације у цјелини.[438] Значи, на бази овог правилника, неопходно је разрадити елементе једног цјеловитог плана: утврдити потребе за кадровима, установити „кадровске ресурсе", разрадити посебне планове стручне обуке новопримљених кадрова, као и планове допунске обуке, иновације и провјере у знању постојећих кадрова, установити методе за правилно распоређивање кадрова итд.[439] Тренутно се планирање кадрова и кадровска политика у МУП-у остварује и спроводи на основу већег броја различитих аката.[440]

Свако друштво и свака организација треба да зна да свако ко запоставља кадровску политику, тај сасвим сигурно доприноси пропадању такве организације и таквог друштва. Због тога се мора располагати опширним, специјализованим, тачним и ажурним подацима о кадровима укљученим у процес рада, као и добре инструменте вредновања рада што је одлика модерне кадровске политике. Остваривање кадровске политике је у непосредној вези са проналажењем квалификованих кандидата и то у довољном броју који може омогућити одређеној организацији да изабере кандидате који су најбољи за попуњавање упражњених радних мјеста. Проналажење кандидата са потребним професионалним референцама је двосмјеран процес у коме су фактички партнери организација и кандидат. У овом процесу, обје стране имају право избора. Пракса показује да се за кандидатима може трагати у оквиру саме организације, али, наравно, и ван ње на тржишту рада.[441]

---

438 Јовичић Д., Шетка Г., Организација и надлежности полиције, Бања Лука, 2018. године, стр. 201. „Ове девијације огледају се у неријетким ситуацијама да су радници са неадекватним стручним спремама распоређени на одређена радна мјеста или, рецимо, да је неко са вишом стручном спремом распоређен на руководно радно мјесто, а унутар организационе јединице има више радника са високом стручном спремом којима он руководи, па чак и до ситуација да такви кадрови руководе радницима који имају и научна звања, што наравно има негативне рефлексије на укупну радну атмосферу у таквој организационој јединици".

439 Стрејшн Џ., Психологијске службе за полицију, Избор чланака из страних часописа, 3/80, Загреб 1980. године, стр. 185–195. преузето из Организација и послови униформисаних припадника полиције, Талијан М., Аранђеловић Д., Велимировић Д., Београд 2001. године, стр. 185.

440 Тешановић М., Управљање људским ресурсима у Министарству унутрашњих послова Републике Српске, часопис Полиција, безбједност, грађани, број 2/07. Бања Лука, 2007. године, стр. 160. Неконзистентност се огледа и у резултатима истраживања који су објављени у раду Мирела Тешановић под насловом „Управљање људским ресурсима у Министарству унутрашњих послова Републике Српске", квалификациона структура запослених са вишом и високом стручном спремом је веома разноврсна и обухвата образовне профиле и стручне називе стечене на 82 образовне институције.

441 Јовичић Д., Кадровање и кадровска политика, Зборник радова Универзитета Синергија Бијељина, Бијељина, 2009. године, стр. 163.

Бројна истраживања која су претходно проведена, као и свакодневна сазнања из праксе полицијског дјеловања, јасно нам говоре да су услови рада полицијских службеника изузетно тешки, да је ова професија високоризична, веома опасна и стресна. А што се тиче самог бирања кадрова, досадашња искуства показују да, што су већи трошкови бирања, то су касније нижи трошкови по запосленом након избора и запошљавања изабраног кандидата.

Када су у питању категорије запослених у полицији, можемо констатовати да у Министарству унутрашњих послова Републике Српске раде сљедеће категорије запослених:

- полицијски службеници,
- државни службеници и
- намјештеници.

Сам статус и број запослених, као и опис послова радног мјеста, посебни услови које запослени треба да испуњава, утврђују се Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста.

Полицијски послови су основни послови Министарства, па су и најбројнији запослени у категорији полицијског службеника (полицајца). Полиција Републике Српске у вршењу своје дјелатности примјењује преко стотину законских и подзаконских прописа, а свакако је неспорно да је темељни закон по коме она испуњава своју функцију Закон о полицији и унутрашњим пословима. Овим законом прописују се надлежност, дјелокруг, основи организације и руковођења у Министарству унутрашњих послова, полицијски и други унутрашњи послови из надлежности Министарства, основни принципи у примјени полицијских овлашћења, полицијска овлашћења, дужности и права из радних односа, пријем у радни однос у Министарство полицијских службеника, државних службеника и намјештеника, чинови и унапређење полицијских службеника, радни услови полицијских службеника, дисциплинска и материјална одговорност полицијских службеника, обрада личних података и заштита тајних података, полицијска и стручна обука, контрола и јавност рада Министарства и друга питања.[442]

Дакле, овим законом су дефинисани послови и задаци које обављају припадници Министарства у цјелини, а ради се о сљедећим полицијским пословима – оперативно- стручним пословима којима се обезбјеђују:

- заштита уставног поретка од насилног угрожавања и промјена те безбједност Републике Српске у складу са законом,
- заштита живота и лична безбједност,
- људска права и слободе,
- заштита свих облика својине,

[442] Закон о полицији и унутрашњим пословима Републике Српске, Службени гласник Републике Српске, бр. 18/2022, чл. 1.

- спречавање вршења кривичних дјела и прекршаја,
- откривање кривичних дјела и прекршаја,
- проналажење, лишавање слободе и предаја извршилаца кривичних дјела и прекршаја надлежним органима,
- одржавање јавног реда и мира,
- заштита личности и објеката који се посебно обезбјеђују,
- идентификација лица, предмета и трагова криминалистичко-техничким методама,
- криминалистичко-техничка и форензичка вјештачења предмета и трагова,
- безбједност и контрола саобраћаја на путевима и безбједност у другим областима саобраћаја,
- пружање помоћи ради отклањања посљедица којима се угрожава безбједност лица или имовина у већем обиму,
- пружање помоћи другим органима,
- право на јавно окупљање грађана у складу са законом,
- контрола промета експлозивних материја и запаљивих течности и гасова,
- заштита од пожара,
- контрола превоза опасних материја и
- контрола кретања наоружања и војне опреме.[443]

Обављање ових послова представља најважнији сегмент рада полиције. Полиција је, дакле, дужна да штити личну и имовинску безбједност сваког појединца, укључујући њихова права и слободе, без обзира на све различитости међу грађанима (националне, расне, полне и слично). Од нивоа остваривања заштите наведених вриједности зависи и укупна безбједност у друштву.

Дакле, полицијски службеници обављају полицијске послове. Али, и у оквиру ове категорије, могуће је разликовати у складу са захтјевима специјализације кадра за обављање појединих полицијских послова, различите врсте припадника полицијске службе. Тако би се припадници полицијске службе могли разликовати на униформисане припаднике полиције и полицијске службенике који раде у цивилном одијелу (криминалистички полицајци). А унутар униформисане полицијске службе могли бисмо даље да разликујемо, рецимо, категорију патролног особља што се односи на позорничку и патролну дјелатност, затим особље саобраћајне полиције, припаднике организационих јединица за обезбјеђење објеката и личности итд. И у оквиру криминалистичке полиције такође постоје бројне разлике у смислу специјализације за одређене врсте полицијских послова, о чему нема потребе да овдје посебно образлажемо.

[443] Исто, члан 5.

Битно је још рећи да су полицијски послови основни послови Министарства унутрашњих послова па су и најбројнији запослени у категорији полицијских службеника, невезано за то шта им је ужа специјализација, односно које конкретне полицијске послове обављају.

Даље ћемо указати на послове и задатке друге двије категорије запослених у Министарству. Послови органа државне управе, а Министарство унутрашњих послова је орган државне управе, утврђују се законом. Органи државне управе непосредно примјењују, односно извршавају законе, друге прописе и опште акте Народне скупштине Републике Српске, Владе и предсједника Републике Српске, рјешавају у управним стварима, врше управни надзор и обављају стручне и друге послове.

Државни службеник је лице које је запослено у државном органу и обавља послове државне управе. Рад органа државне управе је јаван, а само изузетно може се искључити јавност. Без обзира на чињеницу да су запослени у Министарству, на државне службенике у МУП-у Републике Српске се у цијелости примјењује Закон о административној служби у управи Републике Српске, и то како у погледу остваривања права тако и у погледу дужности државног службеника. У том контексту треба истаћи да је овим законом донесено доста нових правила (одредаба) која нису раније била присутна у нашој државној управи. Тако је, на примјер, сада предвиђено да је државни службеник који на раду или у вези са радом, намјерно или из крајње непажње, проузрокује државном органу, правном или физичком лицу штету, лично одговоран за њу. Дужности државног службеника таксативно су набројане, а треба посебно нагласити да је државни службеник који одбије да прими налог заснован на закону дужан дати оставку на своју позицију у органу државне управе. Такође је по први пут у овом закону предвиђено да државни службеник не може обављати дужност или бити на положају који је у супротности са његовим службеним дужностима, нити смије обављати послове за које се плаћа накнада, изузев ако законом није друкчије одређено.[444]

Послови државног службеника су подијељени према категоријама радних мјеста, зависно од сложености послова и посебних услова које он треба да испуњава за обављање тих послова и задатака. Категорија радног мјеста државног службеника изражава сложеност послова и радних задатака на радном мјесту државног службеника, изражену кроз прописане услове које је потребно испунити. Уредбом о категоријама државних службеника у органима државне управе утврђују се сљедеће категорије радних мјеста са прописаним посебним условима:

---

[444] Закон о административној служби у управи Републике Српске, Службени гласник Републике Српске, број 16/02.

а) прва категорија: помоћник министра, руководилац републичке управе и руководилац републичке управне организације – VII степен стручне спреме, одговарајућа школска спрема одговарајућег смјера, најмање три године радног искуства у траженом степену образовања, положен стручни испит за рад у републичким органима управе,

б) друга категорија: секретар министарства, замјеник и помоћник руководиоца републичке управе, замјеник и помоћник руководиоца републичке управне организације, главни републички инспектор и секретар у Агенцији за државну управу – VII степен стручне спреме, одговарајућа школска спрема одговарајућег смјера, најмање три године радног искуства у траженом степену образовања, положен стручни испит за рад у републичким органима управе,

в) трећа категорија: инспектор и интерни ревизор – VII степен стручне спреме, одговарајућа школска спрема одговарајућег смјера, најмање три године радног искуства у траженом степену образовања, положен стручни испит за рад у републичким органима управе,

г) четврта категорија: стручни савјетник, VII степен стручне спреме, одговарајућа школска спрема одговарајућег смјера, најмање три године радног искуства у траженом степену образовања, положен стручни испит за рад у републичким органима управе,

д) пета категорија: руководилац унутрашње организационе јединице – VII степен стручне спреме, одговарајућа школска спрема – одговарајућег смјера, најмање три године радног искуства у траженом степену образовања, положен стручни испит за рад у републичким органима управе,

ђ) шеста категорија: виши стручни сарадник – VII степен стручне спреме, одговарајућа школска спрема одговарајућег смјера, радно искуство у зависности од звања у траженом степену образовања, положен стручни испит за рад у републичким органима управе,

е) седма категорија: стручни сарадник – VII степен стручне спреме, одговарајућа школска спрема одговарајућег смјера, најмање девет мјесеци радног искуства у траженом степену образовања, положен стручни испит за рад у републичким органима управе и

ж) осма категорија: стручни сарадник – IV степен стручне спреме, одговарајућа школска спрема одговарајућег смјера, најмање шест мјесеци радног искуства у траженом степену образовања, положен стручни испит за рад у републичким органима управе.[445]

[445] Уредба о категоријама државних службеника, Службени гласник Републике Српске, број 131/10.

Државни службеници у управи Републике Српске по одредбама овог закона се распоређују на радна мјеста по јединственим правилима и процедурама избора, што подразумијева расписивање јавног конкурса и провођење избора од стране Агенције за државну управу. Сву ову процедуру проводи непристрасна комисија коју именује Агенција, а у саставу комисије учествују и чланови из државног органа у који се прима кандидат.

Поред ове двије категорије, као што смо већ и поменули, постоји и категорија осталих радника у Министарству који немају ни статус полицијских службеника, а ни државних службеника; они имају статус намјештеника у складу са Законом о државним службеницима. Намјештеник је лице које је запослено у републичком органу управе и обавља: административне, рачуноводственофинансијске или помоћно-техничке послове, чије обављање је потребно ради обављања послова из дјелокруга републичких органа управе. Ова категорија запослених распоређује се на радна мјеста према њиховом занимању у оквиру одређене струке и степена школске спреме, зависно од посебних услова одређених Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији. Ради се о радним мјестима: технички секретар, благајник, преводилац, библиотекар, стенограф, дактилограф, ВКВ радник, КВ радник и НК радник, који, такође, обављају једну групу послова која је у функцији подржавања укупне дјелатности Министарства, а самим тим и полиције.

9.3. Бројност полиције

Питање броја припадника полиције је, сасвим сигурно, веома озбиљно питање. Разлога за то има више, а неки су, рецимо, питање финансирања, питање ефикасности и могућности да се адекватно реагује на све безбједносне изазове. Разумије се да је питање броја припадника полиције уско везано са питањем полицијске организације. Када се говори о полицијској организацији, потребно је нагласити да се ради о специфичној управној организацији, а та специфичност се, између осталог, огледа у природи послова који су повјерени полицији, тачније у могућности да припадници полиције примјењују у свом раду полицијска овлашћења. Наравно да би било погрешно сматрати да је једина специфичност полицијских организација природа послова које обављају. Доста је специфичности које одређују тако специфичну организацију које овдје нећемо посебно помињати. Али ћемо истаћи да се на полицијске организације, које су по много чему специфичне, примјењују елементи који су карактеристични за све организације уопште. Основни елементи сваке организације, па тако и полицијске, без којих она не би могла да егзистира, јесу сљедећи:

– циљ организације,
– људи који извршавају дјелатност организације,
– материјално-техничка средства,
– организациона структура и
– правна заснованост.

За објашњење бројности полиције, нама су овдје у фокусу људи (кадрови) који извршавају дјелатност организације. Свака организација, па наравно и полицијска, почива на људима. Може организација бити уређена по највишим стандардима, имати адекватне све основне елементе, али сасвим сигурно да без одговарајућих кадрова она не може успјешно остваривати своје основне циљеве. Пошто је полиција једна од виталних државних институција, чије је функционисање под сталном лупом како других институција државе с којима заједно остварује своју основну улогу тако и медија, невладиног сектора и, што је можда у овом контексту и најважније, под сталном опсервацијом грађана због којих у крајњем контексту, макар у савременим условима, у највећем дијелу полиција и постоји. У овом контексту, јасно је да функција полиције у претежној мјери зависи од њених припадника (значи кадрова) те посебну пажњу треба и посветити управо њима.[446]

9.3.1. Критерији за утврђивање броја полицијских службеника

Свака организација без обзира на дјелатност коју обавља, за потребе вршења своје дјелатности, одређује кадровски оквир који може да на адекватан начин проведе у дјело основну улогу организације. Наравно да је интерес организације да тај оквир не буде прегломазан, али он не смије бити ни недовољан, ако ће то имати негативну рефлексију на испуњавање своје функције. У зависности од дјелатности конкретне организације, број њених припадника може да се повећава или смањује. У савременим условима, када су полицијске организације у питању, број припадника полиције у већини земаља је у порасту. Пораст броја запослених, дакле, представља једну од маркантних тенденција које прате развој полицијске организације, подједнако као и пораст трошкова. И ова тенденција, значи, има карактер универзалне тенденције, јер је присутна у свим земљама свијета. Може се рећи да је ова тенденција дио једне шире појаве – сталног развоја државног апарата и других капацитета за управљање јавним пословима.[447] Због високих финансијских издатака које изискује полиција као

[446] Јовичић Д., Шетка Г., Број припадника полиције у односу на број становника – политичко и/или полицијско питање, часопис МУП-а Републике Српске – Безбједност, полиција, грађани, бр. 2/09, Бања Лука, 2009. године, стр. 59–61.

[447] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 495–496.

неопходна државна служба, свака држава настоји да са што мање полицијаца (одмах и са мањим утрошком финансијских средстава) оствари потребну безбједност. Број полицајаца, према броју становника, као полазном критерију за формирање полицијског апарата, различит је од државе до државе.[448]

Утврђивање броја припадника полиције (полицијских службеника) у било којој земљи, па тако и нашој, зависи од више фактора, односно критерија. Пракса захтијева да се примијени принцип одређивања броја припадника полиције од најниже организационе јединице према највишој, односно да се прво одреди потребан број полицијских службеника у локалним срединама (на примјер, у нашем случају, на трагу овог принципа прво би требало утврдити број припадника у некој општини, тј. полицијској станици па онда ићи према вишим организационим нивоима) па да се на крају број потребних полицијских службеника из свих дијелова једне земље сабере те се на основу тога одреди укупан број полицијских службеника у једној земљи. Основни критериј за одређивање броја полицајаца у односу на број становника, готово су идентични у свим земљама, с тим да се не смију запоставити специфичности сваке земље понаособ, а најважнији су:

- бројност становника (ово је обично полазни основ), јер су за овај критериј најчешће везани и сви остали (развијеност привреде, саобраћајне мреже, густина насељености становништва на одређеном подручју итд.). Густина насељености најбољи је показатељ квалитета неког подручја (тамо гдје су услови за живот добри, тамо се народ задржава);
- површина територије у квадратним километрима (разуђеност територије);
- пораст броја становника (ова појава захтијева и раст броја полицијских службеника);
- урбанизованост неког подручја (увећање броја објеката важних за друштво);
- социјална хетерогеност;
- национална хетерогеност становништва;
- евентуално постојање колективног насиља;
- стање безбједносне проблематике, изражено у бројности и структури, односно степену друштвене опасности извршених кривичних дјела, прекршаја против јавног реда и мира, саобраћајних незгода итд.

Бројност становништва, уз безбједносну проблематику, један је од најзначајнијих фактора за одређивање броја полицијских службеника на одређеном подручју. Логички се може закључити да, ако подручје има већи број становника,

[448] Гаћеша Д., Полиција, надлежност, организација, руковођење, Бања Лука, 1998. године, стр. 199.

мора пропорционално томе имати и већи број полицијских службеника. Исто тако, ако дође до повећања броја становника усљед разних миграција становништва или насељавања становништва на одређеној територији, број полицијских службеника адекватно томе требао би се повећавати. Логично је очекивати да ће с порастом броја становника на неком подручју доћи до тога да безбједносна проблематика на том подручју постане још сложенија па је, наравно, потребно за такве нове безбједносне изазове припремити полицију која дјелује на том подручју, а једна од мјера је и повећање броја полицијских службеника због повећања обима посла.

Површина територије неког подручја за које се утврђује потребан број полицајаца утиче директно на бројност полиције. Што је подручје веће и територија неког подручја разуђенија, потребно је да број полицајаца у таквим подручјима буде већи. Ако се пође од становишта да радници полиције треба да буду практично сервис грађана, немогуће је очекивати да ће мали број полицајаца на великој и разуђеној територији неке општине моћи адекватно и обавити свој посао и удовољити потребама становништва.

Социјална хетерогеност становништва треба да буде усклађена са бројем полицајаца, на такав начин да у социјално хетерогеном друштву треба тежити да у полицији буду заступљене и све социјалне категорије са конкретног подручја.

У подручјима гдје је посебно изражена национална хетерогеност становништва, а поготово у подручјима гдје су међуљудски односи трајно поремећени догађајима из прошлости (на примјер, ако се на том подручју десио сукоб између етничких група које живе на том подручју) питање броја полицијских службеника је изузетно важно. Приликом одређивања броја полицијских службеника у таквим срединама, треба водити рачуна и о заступљености припадника појединих етничких заједница у полицији на том подручју. Ово је важно из разлога да би грађани и у таквим подручјима имали потпуно повјерење у полицију која дјелује у њиховој заједници. Очигледан примјер обје ове врсте хетерогености је Босна и Херцеговина, што је свакако један од озбиљнијих разлога драстичног повећања броја припадника полиције у односу на предратни период.[449]

Полазиште покушаја да се доведу у везу колективно насиље и јачина полицијских снага чини тврдња да су полицијске снаге расле знатно брже тамо гдје је било више колективног насиља, тј. социјалних немира, побуна, народних незадовољстава и сличних појава. Пошто је полиција у рукама владе, односно социјалне елите коју влада репрезентује, сврха јачање полиције би била одбрана

[449] Јовичић Д., Шетка Г., Број припадника полиције у односу на број становника – политичко и/или полицијско питање, часопис МУП-а Републике Српске – Безбједност, полиција, грађани, бр. 2/09, Бања Лука, 2009. године, стр. 61–63.

интереса елите. Ти интереси представљају одржавање постојећег политичког и социјалног стања против кога је колективно насиље и усмјерено. Тако би слиједило да би колективно насиље, прије него пораст општег криминалитета и раст броја становника, било одлучујући разлог за јачање полиције. Као примјер се може узети Канада, гдје се бројност полиције удвостручила послије радничких немира 1919–1920. године, затим Шпанија, гдје је полицијски апарат нагло повећан током ере колективног насиља у периоду од 1931. до 1933. године, повећан је број припадника полиције и у Републици Ирској по стицању независности 1922. године, у Малезији послије тероризма гериле 1970–1971. године итд.[450] Ово је, такође, један од разлога који је имао снажног утицаја на то да се повећа број припадника полиције у Босни и Херцеговини па самим тим и у Републици Српској, пошто се и по закључењу Дејтонског мира није ушло у фазу полицијског функционисања без одређених немира. Они су се манифестовали и кроз социјалне, али и одређене политичке манифестације, због веома честих избора и великог броја скупова са тзв. високим ризиком, гдје је неријетко долазило до масовног угрожавања јавног реда и мира, за чије је одржавање било потребно ангажовати у једном тренутку и по неколико хиљада припадника полиције.

Стање безбједносне проблематике изражено у бројности и структури, односно степену друштвене опасности извршених: кривичних дјела, прекршаја против јавног реда и мира, саобраћајних незгода итд. представља један од најважнијих параметара за одређивање броја полицајаца. Земље са вишом стопом криминалитета би требале да имају јаче полицијске снаге од земаља у којима је стопа криминалитета нижа, наравно, уколико су земље које се пореде међусобно једнаке или бар сличне по другим показатељима (броју становника, величини територије, степену урбанизације…).[451] Када говоримо о овом критеријуму, свакако треба имати на уму и чињеницу да се иста противзаконита понашања у различитим земљама различито квалификују, односно оно што је у једној земљи прекршај, у другој се показује као кривично дјело. Тако, на примјер, оно што је прекршај у Републици Српској, у Норвешкој се приказује у статистичком смислу као кривично дјело, па када би се поредио број кривичних дјела у Норвешкој и Републици Српској, дошло би до нерелевантног податка да Норвешка има доста већи број кривичних дјела у односу на Републику Српску, а да у корелацији са тим има мањи број полицајаца на 1000 кривичних дјела.[452]

---

450 Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 503.

451 Исто, стр. 500.

452 Јовичић Д., Шетка Г., Број припадника полиције у односу на број становника – политичко и/или полицијско питање, часопис МУП-а Републике Српске – Безбједност, полиција, грађани, бр. 2/09, Бања Лука, 2009. године, стр. 63–64. Овај примјер је интересантан из разлога што је аутор овог уџбеника био у посјети полицији Норвешке 2003. године и том приликом

Бројно стање полиције у појединим земљама може бити проблематично и из неких сасвим практичних разлога. Прије свега, такви разлози се тичу разлика у самој структури полицијских система, тј. постојања полицијских снага на различитим нивоима (државним, покрајинским, регионалним и локалним) и у различитим организационим формама. Уколико се у једној земљи у број полицајаца рачунају жандармерија, гранична полиција, политичка и тајна полиција, помоћне полицијске снаге и сличне форме, а у другој само главна полицијска организација која је надлежна за основне полицијске послове који се тичу јавног реда и мира и спречавања криминалитета, добијени подаци се не могу поредити или је овакво поређење беспредметно. Ово се јавља из разлога што се полиција у читавом свијету организује на различите начине па не постоје двије земље у којима је полиција организована на идентичан начин, а треба нагласити да у актуелном тренутку скоро да и не постоје једноставни полицијски системи.

Према подацима Еуростата на сваких сто хиљада становника Европске уније долази 318 полицајаца. На примјер, у Хрватској, иако је чланица Европске уније, тај број је значајно већи те је за одржавање реда и мира ангажовано 490 полицајаца на сто хиљада становника. Иначе, посљедњих година се број полицијских службеника у ЕУ постепено смањује. Тако је, рецимо, цијела Европска унија у 2016. години имала 1.620.000. полицијаца, што је за 3,4% мање него 2009. године. Али треба знати да међу државама чланицама постоје велике разлике када је у питању број полицијских службеника. По броју полицијских службеника предњачи Кипар, гдје на сваких сто хиљада становника долазе 573 полицајца. По броју полицијских службеника слиједе Малта и Грчка, а знатно изнад европског просјека је и поменута Хрватска. Далеко најмање полицајаца у ЕУ има Мађарска која има само 90 полицијских службеника на стотину хиљада становника. А знатно испод просјека су и Финска са 137, Данска са 186 и Шведска са 205 полицијских службеника на стотину хиљада становника. Што се тиче броја припадника полиције у Србији, он је далеко изнад европског просјека и износи чак 625 полицијских службеника и тиме се Србија налази на високом трећем мјесту на европској листи. Ако посматрамо број полиције у

се упознао са стањем криминалитета за 2002. годину. Према презентованим подацима у наведеној години у Норвешкој је извршено 400.000 кривичних дјела. Исте (2002) године у Босни и Херцеговини није извршено више од 30.000 кривичних дјела, а од тога на Републику Српску се односило око 12.000 кривичних дјела. Дакле, када би ово био основни параметар, онда би то значило да је стање криминалитета, па самим тим и безбједности уопште у Норвешкој много неповољније него код нас и да би Норвешка, према томе, требала да има далеко већи број припадника полиције него што је имала тада и што има сада. Да ли је то баш тако? Одговор на ово питање захтијева далеко више простора, али кратко треба рећи да сасвим сигурно није тако. Зато што њихов систем функционише потпуно другачије од нашег, а они све инкриминације било да су кривична дјела било да су прекршаји евидентирају као „злочине", односно кривична дјела.

земљама које су настале распадом Југославије, видјећемо да Црна Гора има највећи број полицијских службеника са чак 685 на стотину хиљада становника, Македонија има 522, а Словенија 357 на стотину хиљада становника. Висок број полицијских службеника има Бугарска са чак 694 и Шпанија са 533 полицајца на стотину хиљада становника.

Овдје треба нагласити да постоје и значајно другачији подаци од ових које износи Еуростат. Тако нпр. професор Субошић наводи податке који се значајно разликују када је у питању број припадника полиције на 1.000 становника, у односу на већ изнесене, а што се види из приказане табеле.[453]

***Табела 1**: Приказ броја полицијских службеника на 1.000 становника дијела балканских држава*

Држава	Број полицијских службеника на 1000 становника
Руминија	2,42
Европска унија	3,18
Бугарска	3,35
Србија	3,80
Словенија	3,98
Хрватска	4,90
Грчка	4,92

Што се тиче броја полицијских службеника у Босни и Херцеговини, сасвим је сигурно да различити теоретичари различито и приказују овај укупан број. Али, чињенице су да Босна и Херцеговина има најмање 20 самосталних полицијских организација на свим нивоима власти од локалног, преко кантоналног, ентитетског до нивоа заједничких институција. Све те полицијске агенције у укупном збиру имају заједно близу 23.000 полицијских службеника, што је више од три пута већи број од оног који је Босна и Херцеговина имала прије распада бивше Југославије. Полиција Републике Српске је према акредитацији коју је добила од УН-а 2002. године остварила право да има 6268 полицијских службеника, а Федерација 9580. У овом тренутку Република Српска има око 5300 полицијских службеника, што је имајући у виду број становника приближно просјеку Европске уније.

[453] https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4187653/9449954/Police+officers.jpg, доступно 11.08.2019. и интерна комуникација на пројекту: Suctport to the Strategic Management and EU Integration Capacity Development of the Serbian Ministry of Interior, МУПРС, 2017. (Циторано према. Субошић, Д: Организација и послови полиције, КПУ, Београд, 2020.)

9.3.2. Број припадника полиције као полицијско и као политичко питање

Из овога што је претходно елаборирано, може се закључити да је питање броја припадника полиције у некој земљи веома значајно питање. Значајно је, прије свега, са аспекта вршења основне полицијске функције, а то је остваривање потребног нивоа безбједности на свом подручју. Да би полицијска организација могла грађанима и друштву у цјелини гарантовати потребан ниво укупне личне, имовинске и цјелокупне безбједности, она мора да има, поред свих других претпоставки, и потребан број припадника.

Дакле, са аспекта професионалних потреба полиције, ово је приоритетно питање. Како организовати вршење свакодневних полицијских послова, рецимо позорничко-патролну дјелатност, ако немате довољан број припадника полиције? Знамо случајеве из блиске прошлости, када је у питању наша полиција, да због непотребног ангажовања у већем обиму на пословима обезбјеђења одређених личности, често није било довољно припадника полиције који су морали бити ангажовани на пружању услуга грађанима и рјешавању елементарних полицијских послова. У условима настанка нових појавних облика угрожавања безбједности, ширења лепезе нових криминалних појава, свакако да је потребно повећати број припадника полиције који ће се супротстављати тим новим безбједносним изазовима.

Значи, број припадника полиције је важно професионално питање, тј. полицијско питање, од кога зависи успјешно испуњење основне улоге полиције. Уз питање саме организације полиције, која се, као што смо рекли, разликује од земље до земље, уско је везано питање броја припадника полиције, дакле, кадровско питање, као и питање остручености, тј. питање кадровске структуре унутар полиције. Само довољан број припадника полиције уз одговарајућу структуру стручне спреме пружа довољан ниво гаранције да ће полиција успјешно одговорити свим безбједносним изазовима савременог доба.

Уз констатацију да је то веома важно професионално питање, свакако је неспорна и констатација да је питање броја припадника полиције веома важно политичко питање. Питање бројности припадника полиције има важне политичке конотације, како у стабилним системима тако, чини се и више, у земљама које су оптерећене различитим проблемима. То се, наравно, односи на нашу земљу која је оптерећена бројним проблемима, почевши од транзиције која као корјенита промјена друштвено-економског система са собом носи бројне девијације у којима постоји потреба знатно енергичнијег реаговања од стране државе, што се посебно односи на полицијски апарат. Наша земља, нажалост, има и многа друга оптерећења која немају остале земље које су прошле транзицију,

а ти проблеми се огледају у тешкој економској и политичкој нестабилности, уз додатно изражену националну нестабилност.

Управо из тог разлога мислим да је одобрени број припадника полиције у процесу акредитације требао (морао) остати на нивоу утврђеног и од стране УН-а одобреног, што је, као што сам већ навео за Републику Српску, износило 6268 полицијских службеника, а за Федерацију БиХ 9580. У Републици Српској је овај број већ дужи временски период смањен за 1040 припадника, а у Федерацији БиХ је тај број још увијек на истом нивоу. Уколико је и постојала политичка одлука да се тај број смањи до садашњег нивоа, мислим да је то свакако била погрешна одлука, а то ће вријеме пред нама засигурно и показати. Зашто погрешна? Па, више је разлога за ову тврдњу, а први међу њима је, свакако, стварање неповољног положаја за припадника српског народа у укупном учешћу у вршењу ових значајних послова на нивоу Босне и Херцеговине. Значи, смањење броја припадника полиције само на једној страни, а да то нико није ни тражио, нити је логично да се тај процес одвија једнострано, довео је до тога да је процентуално много мањи број припадника у полицијским структурама БиХ из реда српског народа у односу на националну структуру кад се говори о заступљености конститутивних народа. Рецимо, у Белгији је веома битно да ли је однос припадника појединих конститутивних народа подједнако изражен и у саставу полиције. То је важно политичко питање и са аспекта ефикасног вршења полицијских послова, пошто је Влада та која утврђује усвајањем Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у МУП-у РС потребан број припадника полиције, јер не може бројчано недовољан полицијски апарат гарантовати успјешно вршење ове значајне државне дјелатности.[454]

[454] Исто, стр. 68–69. Свакако да је могуће препознати још неке политичке разлоге који су непосредно везани за бројност полицијског апарата, али за потребе овог рада цијенимо да не треба елаборирати ништа више, пошто је довољно аргументације и у оном што је већ речено. Остаје само да закључимо да би се овом питању у наредном периоду требало доста осјетљивије приступати и свакако не би требало ићи у правцу смањења броја систематизованих радних мјеста у Правилнику, макар се фактичко стање, тј. број припадника полиције и смањивао. А, никако не би требало да се овај процес проводи а да не буду истовремено обухваћене и све остале полицијске структуре у БиХ, при чему се мора водити рачуна да у полицијским агенцијама у БиХ мора бити изражена процентуална заступљеност конститутивних народа у складу са процентуалним односом становништва Босне и Херцеговине.

9.4. Кадровска проблематика у полицији

Један број научника заступа становиште да савременим организацијама, поред четири функције (планирање, организовање, вођење и контрола), одговара још једна функција менаџмента – кадровска политика која је већ неколико пута помињана. У складу са називом, код функције кадровске политике, у питању су односи између менаџера (руководиоца) и радника, дакле, питања у вези с кадром.[455] Иначе, под кадром полицијске организације у ширем смислу подразумијевамо све запослене без изузетка и невезано за стручну спрему, врсте послова које обављају и позицију коју заузимају у хијерархијској љествици организације. У једном броју земаља, а понекад и код нас, за појам кадар користи се и израз персонал, који се односи на особу (лице) или особље у ширем смислу. Из тог разлога се неријетко говори о кадровској и персоналној политици, кадровским и персоналним пословима, као и о кадровским и персоналним службама. Али, треба имати на уму да се појам кадар користи и у ужем смислу, а тада се под кадром подразумијевају само запослени који чине стручно особље, односно особље које обавља послове који су сложени и за чије обављање је потребан висок ниво искуства и стручне спреме. Дакле, ради се о стручном кадру и кадру који се налази на руководећим радним мјестима, као и на сложеним пословима и задацима за чије је обављање потребна посебна врста стручне спреме.

У новије вријеме, за кадрове се користи и израз *људски ресурси*. А људски ресурси су изузетно важни за сваку организацију и све више им се придаје значај те се у том смислу посвећује велика пажња њиховом регрутовању, селекцији, социјализацији, обуци и усавршавању, процјени учинка и оцјењивању рада, заштити и безбједности на раду здравственој заштити, адекватној накнади за њихов рад и сва друга питања која се тичу статуса радника (особља – персонала). Све ове активности се предузимају да би се имао најбољи људски потенцијал који ће најуспјешније обављати послове у некој организацији и на тај начин доприносити остварењу њених циљева.[456]

Дакле, под појмом људски ресурси подразумијевају се људи (кадрови) у квантитативном смислу и њихова звања (компетенције), способности (перформансе) и мотивација у квалитативном смислу. Људски ресурси, као организациони ресурс примарног значаја, чине радну снагу у организацији. Као такви, људски ресурси представљају организационо добро: 1) ограничене доступности

[455] Талијан М., Талијан М. М., Општи и безбедносни менаџмент, Бања Лука, 2011. године, стр. 62.

[456] Исто, стр. 62.

и 2) кључне вриједности. Иако је сваки елемент организације важан, можемо се сложити да су људски ресурси најважнији елемент организације из неколико разлога: 1) они оснивају и укидају организације, 2) организације су творевине људи, 3) без људи нема ни организација, 4) сви остали елементи организације зависе од људи и 5) без људи и њихових потенцијала нема резултата организације. Али, и поред тога морамо бити свјесни да су људи често и кључни проблем сваке, па наравно и полицијске организације (на примјер, корумпирани полицајци). Зато је у потпуности исправан став: „Ријеши кадровски проблем – ријешио си све проблеме". У складу са таквим ставом, већина озбиљних организација сматра да је улагање у људске ресурсе (кадрове) једна од најисплативијих инвестиција организације, која у значајној мјери доприноси успјеху организације. Управо се због тога, поготово у новије вријеме, све више пажње посвећује управљању људским ресурсима, што је и у полицији веома изражено.[457]

Иако се појам *људски ресурси* појављује у новије вријеме, брига о квалитетима људи који се примају на рад у полицију је присутна већ доста дуг период, а она је везана за појам о професионалним дужностима и професионализму, односно за вријеме устаљивања таквих дужности. Долази до постепеног схватања значаја додјељивања радних дужности квалификованим људима, а касније се уочава и пресудна важност људског фактора за успјешно функционисање читаве полицијске организације. Значај кадра за успјех полиције посебно је наглашен везано за природу и начин извршења полицијских послова. Имајући у виду природу послова полиције, јасно је да је суштина полицијског посла у раду с другим људима, а не стварима, тако да сваки, ма и најмањи недостатак на страни кадра, по правилу, има озбиљне посљедице по читаву полицијску службу. С друге стране, основна карактеристика начина рада се огледа у активностима индивидуалних службеника, патрола или других малобројних екипа, због чега се поставља захтјев да сви полицијски службеници буду квалификовани и добро обучени за свој одговоран и сложен посао. У тим конкретним случајевима, индивидуални квалитети и способности полицијских службеника постају фундаментална претпоставка за успјех читаве полицијске организације. То је разлог што се полицијском кадру посвећује максимална пажња, а то је уједно веома важна дјелатност у полицијској организацији и приоритет руководилаца у полицији. Квалитетно рјешавање кадровских питања у полицији је интересантно за све грађане, државу и друштво, пошто само стручно, образовано, добро увјежбано, умјешно и морално карактерно људство полиције пружа гаранције за квалитетно и професионално обављање полицијских послова и задатака.[458]

---

[457] Субошић Д., Организација и послови полиције, Београд, 2020. године, стр. 49.
[458] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 507–508.

Адекватно старање о кадру у полицијској организацији обухвата бројне и сложене активности, почевши од њиховог пријема и обучавања за вршење послова, па до престанка радног односа. А ближе одређено, укупне активности које се тичу кадрова у полицијској организацији односе се на:

- планирање кадровских потреба;
- одабирање (селекцију) кандидата;
- обучавање кадра приликом пријема у службу (иницијална обука);
- стручно и професионално изграђивање кадра током рада;
- распоређивање на одговарајућа радна мјеста и напредовање током рада;
- контролу и оцјењивање рада, стимулисање доброг рада и предузимање мјера због лошег рада;
- успостављање платног система;
- одлучивање о одморима, одсуствима и другим питањима из радног односа;
- стварање оптималних услова за рад;
- одлучивање о пензионисању и престанку радног односа по другим основама.[459]

Квалитетно управљање људским ресурсима захтијева, прије свега, ваљану политику као програмирану планску одлуку (политику управљања људским ресурсима, персоналну или кадровску политику), а стално растуће потребе организација за специфичним и ограниченим људским знањима и способностима захтијевају ваљану едукацију (образовање, стручно оспособљавање и усавршавање) запослених и кандидата за запослене. Дакле, кадровска политика има улогу примарног фактора утицаја на укупан садржај процеса управљања људским ресурсима, укључујући и посебан утицај на систем њихове едукације (образовања и обуке), односно на циљеве, процес и ефекте тог система.[460] Иако није споран значај управљања људским ресурсима, политика управљања људским ресурсима се у савременим, посебно у јавним организацијама често запоставља, што дугорочно и вишеструко штети њиховим интересима.[461]

У већим полицијским организацијама, као што је, рецимо, полиција Републике Српске, сви послови који се тичу кадрова требало би да буду концентрисани (и углавном и јесу) у оквиру јединствене кадровске службе, која се може организовати у мање специјализоване јединице. У полицији Републике Српске за бригу о кадровима задужена је Управа за правне и кадровске послове која прати и анализира стање кадрова. Ова управа води рачуна о унапређивању

[459] Исто, стр. 508.
[460] Субошић Д., Организација и послови полиције, Београд, 2020. године, стр. 50.
[461] Кулић Ж., Милошевић Г., Фактори управљања људским потенцијалима, Културна политика, бр. 17, Београд, 2012. године, стр. 229.

кадровске ситуације у полицијској организацији и води послове персоналне администрације. Према неким мишљењима, кадровска служба треба да буде непосредно подређена руководиоцу полиције, управо због тога што је коначна одговорност за посљедице запошљавања, распоређивања и дисциплину у полицијској организацији на руководиоцу полицијске организације. Ово питање се на различите начине рјешава у зависности од земље до земље, али свака земља има специјализоване службе које воде рачуна о кадровима.

9.5. Каријера, платни систем и награђивање

Појам *каријера* потиче од латинске ријечи *carrare*, што у преводу значи пут. Значи, појам упућује на пут којим се људи крећу у остваривању својих пословних успјеха кроз живот и рад у конкретним организацијама.[462] Каријера се појмовно може дефинисати и као индивидуални поглед на слијед понашања и ставова који су везани за посао кроз радни вијек те се преносе на све друге животне активности за то вријеме.[463] А овдје под каријером подразумијевамо ток службе припадника полицијске професије, што значи његово кретање од тренутка стицања статуса припадника професије па све до завршетка радног стажа, односно пензионисања. Каријера, дакле, у суштини значи могућност личног развоја службеника у оквиру прихваћеног система напредовања у полицији.

Овдје је интересантно поменути „Протејеву каријеру" која представља процес којим управља појединац, а не организација. Појединац је тај који одлучује о кретању и промјенама, а успјех те каријере вреднује се искључиво као унутрашњи, субјективни, психолошки критериј задовољства, а не неким ванјским, организационим или друштвеним нормама.[464]

Што се тиче самог развоја каријере, треба рећи да је она врло важна одредница напретка појединца, за шта је он сам заслужан у зависности од времена које улаже у свој професионални ангажман. Каријера представља кумулативно искуство у промјенама радних околина, организације, радних мјеста, образовања и слично.[465]

Управљање и планирање каријере, прије свега, значи сагледавање ширег контекста друштва, прихватање различитих вјештина и приступа из других професија те њихова могућа примјена у подручју властитог дјеловања. А могућност развоја каријере зависи од типа службеничког система који је у

[462] Гутић Мартинчић С., Управљање каријером, Загреб, 2017. године, стр. 14.
[463] Марушић С., Управљање људским потенцијалима, Загреб, 2006. године, стр. 175.
[464] Јурина М., О управљању људским потенцијалима, Запрешић, 2009. године, стр. 143
[465] Шкртић М., Основе подузетништва и менаџмента, Карловац, 2008. године, стр. 218.

појединим земљама прихваћен и том систему прилагођеног система напредовања. У свијету се, углавном, примјењују два система напредовања: отворени и аутоматски систем, као и њихове комбинације. У отвореном систему напредовања, запослени се крећу ка вишим звањима на основу њихове оцјене рада, исказаних способности у раду и успјеху на обуци, а према аутоматском систему напредовања – искључиво на основу извјесних објективних критеријума, као што су протек одређеног броја година службе или стицање вишег степена стручне спреме.[466]

Што се тиче овог отвореног система напредовања, у његовој реализацији нису ријетки случајеви да се јавља незадовољство и стрес међу запосленим. Оно што узрокује ово незадовољство јесте субјективна процјена могућности појединих запосленика за напредовање, што посебно долази до изражаја поготово кад напредовање не тече према утврђеним критеријумима, односно, кад се ти критеријуми занемарују. Нажалост, од успоставе вишепартијског система код нас, овакав вид субјективног приступа присутан је у много већој мјери од оне која би се могла сматрати прихватљивом. То, наравно, доводи до фаворитског односа између запослених, који су често засновани на неформалним облицима утицаја, на бази личних веза, симпатија или политичке наклоности одређеним политичким субјектима. Притом се занемарују професионални квалитети појединаца. Тако долази до ситуације да напредују они који су се окупили око неког центра моћи (политичке опције или неке друге групације), а не они који су вриједни и способни у вршењу својих послова. С друге стране, за аутоматски систем напредовања могли бисмо констатовати да је он бољи, пошто је објективан. Али, ни овај систем није лишен слабих страна. Прије свега, слабости овог система напредовања се појављују у томе што он не пружа мотиве за бољи рад и залагање. Будући да оба система имају недостатке и слабости, није ријеткост да се у пракси реализује њихова комбинација, тако да се напредовање условљава, с једне стране позитивним оцјенама рада и показаним способностима, а, с друге стране, испуњавањем одговарајућих објективних услова.[467]

Уз све девијације које су присутне код нас кад је у питању напредовање у полицијској служби, може се прихватити теза да је код нас у примјени комбиновани систем напредовања. Сви запослени су подвргнути годишњем оцјењивању рада, а оцјене се уписују у евиденцију сваког запосленог, осим функционера и именованих лица. Ако запослени двије године заредом добије негативну оцјену свог рада, према важећим прописима, престаје му радни однос и то без права на жалбу. Али, ако његов рад буде позитивно оцијењен двије године заредом, он стиче први услов за напредовање у служби и стицање вишег

[466] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 565.
[467] Исто, стр. 566.

звања. Такође је потребно да буду испуњени и одређени услови у погледу броја година радног стажа и степена стручне спреме која се захтијева за одређено радно мјесто.

Такође треба поменути и напредовање које је слично претходном, а односи се искључиво на полицијске службенике и оно се реализује стицањем виших полицијских чинова. Свакако да је потребно да се оствари и протек одређеног броја година да би се стекли услови за напредовање у смислу добијања вишег чина, а то је најчешће протек од четири године у једном чину. Наравно, могуће је и ванредно унапређење у виши чин, што зависи од оцјена рада и постизања одређених изванредних резултата у извршавању послова и задатака. Пошто виши чин у правилу значи и повећање плате, то значи да је и овај моменат мотивациони фактор у развоју каријере.

Платни систем, у најширем смислу, представља скуп система преко којих се врши трансфер новчаних средстава. И они који нису стручни за ову област знају да платни систем има веома важну улогу у одржавању финансијске стабилности пошто омогућава циркулацију новчаних средстава. Дакле, платни систем представља важан дио финансијске инфраструктуре сваке државе који омогућава пренос новчаних средстава између учесника у овом систему, финансијских институција и других учесника. Функционисање платног система уређено је правилима рада које доноси држава а која детаљно описују начин обављања послова у платном систему (промету), као и обавезе учесника у платном систему. Платни системи омогућавају извршавање новчаних обавеза које произлазе из економских активности различитих субјеката. Платни системи су изузетно важни за економију једне земље, јер, да би новац испунио своју основну функцију – средстава размјене, платни системи морају бити поуздани и ефикасни. А на тај начин платни систем обезбјеђује повјерење грађана у новац. Јасно је да буџетски корисници, дакле, и министарства као јавне институције, свој платни промет обављају преко трансакционих рачуна па је функционисање платног система и за њих суштински важно.

Што се тиче платног система и плата запослених у полицији, прије свега је потребно да плата представља довољну гаранцију за егзистенцију запосленог и његове породице, да платни систем буде стабилан те да буде у могућности на вријеме да изврши трансакције новца са рачуна буџетског корисника на рачун конкретног појединца запосленог у полицији или другом државном органу. Даље, потребно је да разлике у плати запослених буду у складу са разликама и стварним вриједностима рада у организацији, као и да подстиче веће залагање и стално стручно усавршавање те да плата запосленог у полицијској организацији буде у складу са платама у привреди и другим дјелатностима, тј. да не буде нижа у односу на остале области.

Када је у питању плата полиције у Републици Српској, она се уређује Законом о платама запослених у Министарству унутрашњих послова. Овим законом се дефинише начин утврђивања плата, накнада и осталих личних примања полицијских службеника, државних службеника и намјештеника. У складу са овим законом, плата се састоји од основне плате, додатка на плату и пореза и доприноса које се уплаћује за плату. А право на плату остварује се од дана ступања на рад, док престаје даном престанка радног односа по било ком основу.[468]

Запослени у Министарству унутрашњих послова имају право на мјесечну плату у складу са одредбама Закона о платама. Плата се исплаћује у текућем мјесецу за претходни мјесец у складу са мјесечним планом потрошње буџета Републике Српске. Основна плата се обрачунава мјесечно за пуно радно вријеме према радном мјесту на које је запослени распоређен и, наравно, према одговарајућој платној групи. Основна плата је производ цијене рада као израза вриједности за најједноставнији рад и коефицијента утврђеног према платној групи. Према одредбама овог закона, основна плата се увећава по основу радног стажа и то 0,5% за сваку навршену годину стажа осигурања.

Дакле, плате запослених у Министарству унутрашњих послова РС су детаљно регулисане кроз платне групе које су направиле градацију од најнижег до највишег нивоа по стручним спремама и по различитим нивоима у хијерархији Министарства. А запослени имају право на накнаду плате у пуном износу и за вријеме коришћења годишњег одмора, плаћеног одсуства, републичких празника, привремене спријечености због повреде на раду или професионалне болести, као и за вријеме прекида рада због пропуста послодавца да предузме одговарајуће мјере заштите на раду, утврђене у Закону о раду и Посебним колективним уговором за запослене у области унутрашњих послова Републике Српске. А кад су у питању приправници, у свим стручним спремама имају право на плату у износу од 80% предвиђене плате на платну групу којој припадају.

Законом је такође прописано да запослени (што се углавном односи на полицијске службенике) остварују право на увећање плате по основу рада ноћу и у дане републичких празника и других дана када се по закону не ради, а висина увећања по овим основама регулише се у складу са одредбама Посебног колективног уговора. Такође, запослени (полицијски службеници) за сваки сат који по налогу руководиоца раде дуже од пуног радног времена имају право на коришћење слободних сати, с тим што за један прековремени сат користи један сат компензације. Прековремени рад се тромјесечно прерачунава у слободне дане и сате, које су запослени дужни да искористе најкасније у року од шест мјесеци.

---

[468] Закон о платама запослених у Министарству унутрашњих послова Републике Српске, Службени гласник РС, број 66/18, 35/19, 49/21.

Поред тога, запослени имају, у складу са законом, право на накнаду трошкова превоза приликом доласка на посао и враћања са посла, што је детаљније уређено одредбама Посебног колективног уговора. Затим имају право на накнаде за повећавање трошкова боравка за вријеме рада на терену и самачки смјештај, а висина накнаде се регулише у складу са одредбама Посебног колективног уговора.

И на крају, треба рећи да запослени у складу са законом имају право на:

- јубиларну награду,
- једнократну новчану накнаду за посебне резултате у раду,
- новчану накнаду приликом рођења дјетета,
- новчану помоћ у случају инвалидности и дуготрајне болести,
- новчану помоћ породици у случају смрти радника,
- новчану помоћ у случају смрти члана уже породице,
- помоћ у случају елементарних непогода или пожара у стану радника и
- накнаду по основу обављања функције предсједника или повјереника репрезентативне синдикалне организације или подружнице.

9.6. Посебне дужности и обавезе

Сваки радни ангажман, па тако и у полицији, састоји се из права и обавеза. То су два узајамна комплекса, пошто посебна права представљају елемент повољнијег статуса ове професије у поређењу са појединим другим професијама, а посебне дужности (обавезе) јесу елемент који положај полицијске професије чини мање повољним. Нису ријетке ситуације да припадници других професија износе примједбе на рачун посебних права и статуса полицијских службеника (сигурност радног мјеста и извора финансирања, бенефицирани радни стаж, повољнији услови за пензионисање и слично), али се међу полицијским службеницима такође може чути доста тога о тешкоћама које им доносе њихове посебне дужности и обавезе, али и о другим странама њиховог посла, прије свега, о незадовољавајућим условима рада и професионалним ризицима.[469]

Када говоримо о посебним дужностима и обавезама припадника полицијске професије, ту, прије свега, мислимо на оне које се тичу дисциплине и хијерархијских односа у служби полиције. Дисциплина и хијерархијски односи су, имајући у виду природу послова и начин вршења тих послова, у полицији јаче наглашени него у већини других професија. Због посљедица које могу настати примјеном полицијских овлашћења, ови послови траже прецизније

[469] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 569.

поступање, наравно, све у складу са предвиђеним процедурама и налозима који долазе од надређених.

Упутства и налози које издају хијерархијски надређени у принципу садрже дужност да се по њима поступа, осим уколико су ти налози супротни закону. Дакле, овдје треба имати на уму да ће у случају извршења незаконитих наређења одговорност сносити и они који таква наређења извршавају, а не само они који их издају. Зато је подређени који добије незаконито наређење дужан да упозори руководиоца који је такво наређење издао те да га задржи од извршења. Уколико надређени понавља наређење које је подређени одбио да изврши, а његово извршење би представљало кривично дјело, он је дужан да о томе упозна непосредно виши ниво.

Дужности и права припадника полиције Републике Српске прописани су законским и подзаконским прописима, и то, прије свега, Законом о полицији и унутрашњим пословима, Приручником начела и процедуре, Етичким кодексом полиције.

Овим прописима регулисане су посебне дужности полицајаца, понашање полиције, ословљавање, представљање, поздрављање, издавање и извршавање наређења, смотре, приправности, узбуна, смјештај и унутрашњи ред у објектима полиције, прославе и свечаности, жалост, сахрана припадника полиције и друга питања.

Закон о полицији и унутрашњим пословима у петом поглављу прописује посебне дужности и права полицијских службеника. Прије свега, предвиђено је да се полицијски службеници руководе јавним интересом те да поштују законске и подзаконске прописе. Закон о полицији и унутрашњим пословима у члану 55 прописује да су полицијски службеници дужни да послове заштите уставног уређења од насилних промјена, заштите живота и личне безбједности грађана, спречавања вршења кривичних дјела за која се гони по службеној дужности и хватање њихових извршилаца, као и послове успостављања јавног реда и мира, врше у свакој прилици, без обзира на то да ли се налазе на дужности или не. Такође је предвиђено да полицијски службеници и након радног времена имају обавезу да се понашају тако да не наносе штету служби, затим да не могу јавно да испољавају своје политичке ставове и вјерска увјерења, као и да се понашају тако да то доводи било кога у неповољан положај.

Према члану 56 поменутог закона, основни принципи у вршењу дужности су сљедећи:

- при вршењу својих послова и задатака полицијски службеник се руководи јавним интересом и основним људским правима и слободама,
- полицијски службеник је непристрасан и дужан је да избјегава активности или пропусте који су неспојиви са дужностима или који крше дужности регулисане овим законом,

- полицијски службеник не смије јавно испољавати своја политичка увјерења и, док је на дужности, не смије јавно испољавати вјерска увјерења,
- полицијски службеник не смије тражити нити прихватити за себе или своје сроднике било какву добит, корист, услугу или неку другу накнаду,
- полицијски службеник је дужан да у току и послије радног времена поступа у јавном интересу и дјелује на начин који је у интересу Министарства и не штети његовом угледу,
- полицијски службеник се мора придржавати и свих других дужности прописаних овим законом и подзаконским актима,
- полицијски службеник је обавезан да, уз дужну пажњу, користи имовину и поступа са имовином и средствима која су му повјерена у сврху обављања послова и задатака и не смије их користити за постизање личног интереса или за друге незаконите активности,
- за учешће у раду и комуникацији са органима и институцијама изван Министарства, полицијски службеник је обавезан да прибави став министра и директора и да достави писмени извјештај министру.

У правилу, прије ступања на дужност, а што се посебно односи на кадете, предвиђено је да се полаже заклетва. Пошто положе заклетву, подразумијева се да су полицијски службеници прихватили обавезу да изврше наређења министра, директора, односно непосредног руководиоца издата ради вршења службених послова и задатака, осим оних чије би извршење било супротно уставу и закону. Напријед је већ констатовано како се треба понашати подређени који добије незаконито наређење, а потребно је знати да, када се наређење понови писмено, да је подређени дужан такво наређење извршити, али о томе треба истовремено обавијестити непосредно вишег руководиоца, и у том случају је ослобођен од одговорности.

Посебне дужности полицијског службеника које произлазе из законских и подзаконских прописа су сљедеће:

- благовремено извршавање законских наређења претпостављених,
- савјесно и напристрасно обављање послова, што подразумијева да се понаша одговорно, дисциплиновано, у складу са законом, да му је однос према грађанима објективан, одмјерен, праведан, да је пристојан и професионалан,
- да у свакој прилици чува податке који представљају службену тајну,
- да се не може бавити додатном дјелатношћу,
- да не може у свом раду испољавати своја политичка опредјељења нити се може руководити њима,
- не смије без претходног одобрења надлежног руководиоца објављивати податке о раду полиције,

- не смије у ванслужбеним разговорима износити податке који се тичу службе,
- не може бити носилац било какве јавне функције,
- полицијски службеници су дужни да се подвргну редовном или периодисссчном здравственом прегледу (уколико то захтијева руководилац, дужни су се подврћи и ванредном љекарском прегледу),
- полицијски службеници су дужни у свакој прилици у служби и ван службе да чувају свој лични углед и углед службе у цјелини,
- обавезни су се непрекидно стручно усавршавати кроз рад,
- дужни су да правилно носе униформу, наоружање и опрему,
- на радне састанке и наставу дужни су долазити у униформи,
- полицајци су дужни обављати послове и дуже од пуног радног времена када то потреба службе захтијева.

Поред побројаних дужности, припадници полиције (полицијски службеници) имају и одређена права која су, такође, прописана наведеним законским и подзаконским прописима. Ради се о сљедећим правима:

- приликом престанка радног односа у Министарству ради одласка у пензију, полицијском службенику припада отпремнина,
- имају право на увећан радни стаж,
- право на годишњи одмор и боловања,
- право на распоред на лакше послове у случају инвалидности, с тим да имају право да задрже плату претходног радног мјеста,
- право на накнаду у случају смрти члана породице,
- право на накнаду за рад на терену,
- накнаду материјалне штете уколико је штета настала приликом обављања редовних послова и задатака или у вези са њиховим обављањем,
- напредовање у каријери и професионални развој кроз обуку и на други начин,
- бесплатан превоз, ако врше послове на средствима јавног превоза,
- уколико на посао путују превозним средством, а од посла су удаљени више од 10 километара, имају право на накнаду за превоз,
- имају право на адвоката у судском поступку о трошку Министарства уколико одговарају за употребу средстава силе, а та употреба је у редовној процедури од стране унутрашње контроле Министарства оправдана,
- имају право да се користе туђим саобраћајним средствима и средствима везе, што је уједно и овлашћење,
- имају право да у вршењу послова употријебе силу, наравно, на начин и под условима прописаним законом.

Уз све изложене посебне дужности и обавезе, припадник полицијске професије има и једну дужност нарочитог карактера: ***да обавља полицијске послове и када му је у обављању тих послова угрожена лична безбједност***. Таква врста дужности не постоји ни у једној другој професији као стални елемент.[470]

9.7. Услови рада и опасности професије

Полицијски посао, а нарочито у савремено доба, по много чему је специфичан и захтјеван. То је посао који подразумијева традиционално социјално ангажовање, а подразумијева и стрес пошто укључује рад с људима, доношење брзих одлука које имају озбиљне физичке, здравствене, социјалне или друге утицаје на самог полицијског службеника, грађане и јавност у цјелини.[471] Иако полицијски службеници у вршењу своје дјелатности имају јасан формални оквир (дефинисан законом), на располагању им је широк спектар могућих приступа, тактика и модела рада, што им омогућава доношење исправне одлуке како би смањили властити, а и туђи ризик те отклонили евентуалне опасности.

Управо због широке лепезе ризика и опасности које прате полицијске послове, свака озбиљна полицијска организација предузима бројне мјере различитих институционалних облика помоћи како би заштитила своје припаднике те потенцијалне опасности свела на најмању могућу мјеру. У жељи да све потенцијалне опасности сведе на толерантан ниво полицијске организације, предузимају различите активности, а међу њима су: адекватно опремање, образовање полицијских службеника, пружање различитих облика помоћи и заштите која се односи на здравствену и другу заштиту, до адекватног нормативног уређење кривичноправне и радноправне заштите полицијских службеника. Ова питања која се односе на изложеност ризику и опасностима су посебно важна, пошто могу у великој мјери да утичу на задовољство полицијских службеника послом и радним статусом, а то може да се одрази и на њихов радни резултат и осјећај припадности полицијској организацији. Пракса је поуздано утврдила да само задовољни радници постижу добре резултате на раду па, наравно, то се односи и на полицијске службенике.

Питање услова у којима полицијски службеници обављају свој посао све чешће се појављује као незаобилазна тема у великом броју полицијских организација. Зато је важно да они који се баве одржавањем јавног реда и мира

[470] Исто, стр. 570.

[471] Brunetto, Y., Teo, S. T.; Shacklock, K., Farr-Wharton, R. Emotional Intelligence, Job satisfaction, Wellbeing and Engagement: Explaining Organizational Commitment and Turnover Intentions in Policing. Human Resource Managment Journal, 22 (4), 2012. године, стр. 428–441.

не трпе никакве непотребне притиске и да се овим питањем бави цјелокупно друштво, како не бисмо имали неповољно стање безбједности.

Посао полицајаца је у цијелом свијету рангиран у прве три професије по нивоу стреса. Поред свих других тешких околности у којима се тренутно налази савремени свијет, економска криза је присутна и остварује негативне ефекте и у најстабилнијим економијама што доводи у питање ниво плате коју припадници полиције примају. Притом, не можемо занемарити чињеницу да у нашем полицијском систему полицијски службеник проведе минимално седам сати на ногама, а неријетко и много дуже, па се поставља питање да ли је он уопште у могућности да адекватно и благовремено реагује. Како би услови вршења полицијских послова били што повољнији, неопходно је да се смањи утицај оних фактора који одвлаче пажњу полицијског службеника од посла. Према неким истраживањима, поред економско-социјалних проблема који су им наметнути, полицијским службеницима већи стрес од ризика на послу стварају нарушени међуљудски односи, мобинг и дискрециона моћ коју њихови надређени имају приликом одлучивања. Све ово носи велики безбједносни ризик, пошто је неопходно да полицијски службеници одлучују о деликатним стварима као што су употреба средстава принуде „хладне главе". Зато нису ријетки ставови да се високоризична професија, каква је сасвим сигурно професија полицијског службеника, не третира на прави начин. Полицијски службеник се у данашњим условима у свакодневном послу сусреће са најлошијим дијеловима друштвених односа.

Дакле, услови које полицијска организација пружа својим припадницима, од услова на радном мјесту, квалитета и нивоа опреме, радне атмосфере која може бити мање или више позитивна и подржавајућа, могућности напредовања и развоја полицијских каријера, до односа руководилаца према запосленима, њихове правичности и вјештине мотивисања, могу бити значајни у контексту задовољства или незадовољства полицијских службеника на њиховом радном мјесту.[472]

Јасно је да услови рада у свим професијама нису исти, а за полицију је карактеристично да своје послове врши у објективно тешким радним условима. Главни узроци томе су у нужности непрекидног обављања полицијских послова и задатака, затим организовању рада у смјенама, честој потреби да се користи рад дужи од пуног радног времена, обављању послова на различитим мјестима и у свим временским условима и слично. Полицијски службеник дијелом ради у канцеларији, али и на улици, у возилу, у густом саобраћају и најразличитијим,

[472] Балгач, И., Релевантност и методолошки приступ истраживању задовољства послом полицијских службеника, зборник радова „Истраживачки дани Високе полицијске школе у Загребу", Загреб, 2015. године, стр. 441–455.

еколошки неповољним приликама. Његово радно мјесто је свуда гдје треба обезбјеђивати имовину и животе људи, гдје се криминал може догодити или се већ догодио, а само у једној смјени може да добије више оперативних задатака на различитим локацијама, да пише извјештаје, да свједочи на суду итд.[473]

Природа полицијског посла је таква да полицијског службеника стално прати могућност доживљавања различитих непријатности, а што се посебно односи на чињеницу да он често контактира са девијантним лицима склоним насиљу. Полицијски посао прате и непосредни ризици од повређивања, као и губитка живота. А ти ризици су углавном присутни код одређених врста интервенција гдје је веома тешко предвидјети све могуће облике угрожавања припадника полиције. Поред свега тога, у великим организацијама, а полиција то свакако јесте, на сцени су углавном сложени међуљудски односи који додатно утичу на укупно одвијање полицијског посла. За полицију је, такође, карактеристично да често постоји константни притисак да се постигне што већи ниво ефикасности у раду, а с друге стране, када се направи неки пропуст, онда слиједи притисак у правцу утврђивања одговорности за евентуалне грешке и пропусте. Није ријеткост да се тај посао одражава и на породицу, као и на проблеме које полицајац има у свом животном окружењу. Ово се манифестује у тешкоћама да се полицијски службеници уклопе у социјалну средину и да остваре добру комуникацију са својим сусједима. Дакле, има средина у којима се полицијски службеници доживљавају као непожељни, па чак до ситуација у којима су они мета разних напада и увреда. Овакве појаве се објашњавају одређеним зазирањем од полицијске професије, као и различитим вриједносним критеријумима које заступају полицијски службеници и њихови сусједи. А то понекад доводи до социјалне изолације.

9.8. Заштита полицијских службеника

Процес транзиције, који код нас још увијек није завршен, поред позитивних промјена у одређеним сферама друштва, имао је изузетно негативне посљедице на функционисање државе у врло важним сегментима правног система јер је дошло до изузетно високог нивоа блокаде правосудног система, што се посебно одражава на кривичне поступке, који се воде недопустиво дуго, па често долази и до застаријевања или након неколико година пресуда више не постиже прави ефекат. Томе свакако треба додати и чињеницу да је транзиција узроковала пораст свих облика криминалитета па тако и кривичних дјела против припадника полиције.

---

[473] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 571.

Кривични закон Републике Српске у глави двадесет и четири дефинисао је кривична дјела против органа Републике Српске, међу којима се налази и кривично дјело напад на службено лице у вршењу службене дужности, а што се односи и на припаднике полиције. Обављање редовних и на закону заснованих задатака полицијских службеника на спречавању и сузбијању криминалитета, одржавању јавног реда и мира, контроли и регулисању саобраћаја на путевима, примјени овлашћења и у другим областима рада, самом својом природом повезано је са перманентним ризиком од објективно могућег угрожавања, понекад и са кобним посљедицама. Та чињеница у новонасталим условима добро је позната почетницима и приликом ступања у службу и, нажалост, неријетко се потврђује и у пракси.

Наши полицијски службеници готово свакодневно се сусрећу са таквим ризиком, почев од омаловажавајућег и потцјењивачког односа, ометања или спречавања у вршењу службених радњи, непоступања по наређењу, до физичких напада коришћењем опасних предмета и ватреног оружја, који доводе и до најтежих посљедица. Такви ризици и посљедице не могу се избјећи, али је чињеница да велики број полицијских службеника не поклања довољно пажње самозаштити и недовољно воде рачуна о ризичним ситуацијама у које могу запасти извршавањем службених задатака. Неријетко полицијски службеници неопрезно улазе у ризичне ситуације или их чак несмотреним понашањем, може се слободно рећи и непрофесионалним и нестручним односом, „подстичу" или их стварају.

Свакодневни рад на оперативним задацима полицијске службенике по природи посла доводи у додир са лицима криминалног понашања, који у новонасталим условима на организован начин прате припаднике полиције па се не либе ни напада на полицијске службенике. Значи, добар дио свакодневног полицијског посла представља посредовање у конфликтима између појединаца или мањих група људи и друштвене заједнице, које се у крајњој инстанци ослања на капацитет за употребу силе.[474] Дакле, по природи своје функције, полиција има задатак да успоставља нарушени јавни ред и мир, да гарантује личну и имовинску безбједност грађанима, да, самим тим, спречава и открива кривична дјела и њихове извршиоце приводи одговорности, што неминовно доводи до тога да не само лица која су у сукобу са законом него и добар дио оних који се нису „огријешили" о закон, изражава нетрпељивост и негативан став према полицији, између осталог, и предузимањем конкретних мјера према полицијским службеницима.

Брзо и ефикасно дјеловање полиције у великој мјери зависи од правне заштите и безбједности њених припадника (овлашћених службених лица органа

[474] Кешетовић Ж., Социологија – практикум, Београд, 2002. године, стр. 41.

унутрашњих послова), а посебно униформисаних припадника полиције као носилаца и најчешћих корисника овлашћења која сва, по правилу, имају карактер принуде. С друге стране, не треба губити из вида многобројне и специфичне опасности по живот и здравље који директно пријете неуниформисаним припадницима полиције у неким карактеристичним случајевима, тј. при извршењу оних послова и задатака које униформисани припадници полиције по самој природи ствари не могу обављати. Такав је случај и са конспиративним операцијама којима је циљ пенетрација у криминалну групу (тзв. прикривено полицијско извиђање и друго), затим са специфичним активностима ради хватања криминалаца *in flangranti* (нпр. наркодилера) итд. Иначе, припадници полиције на таквим задацима су у највећој опасности од освете, односно физичког напада криминалаца у случају деконспирације, али је и ризик због непредвиђених околности и несрећних случајева знатно већи него код униформисаних припадника полиције. С тим у вези, оправдано се истиче да послови које врше припадници полиције, овлашћења која имају и примјењују, као и услови под којима раде, захтијевају да им се обезбиједи одговарајућа правна заштита како у прописима тако и у конкретној политици примјењивања тих прописа те да их не треба чинити само због њих, него и ради успјешног обављања послова, односно због интереса службе коју врше.[475]

Као што се може видјети у радовима многих аутора, модалитети заштите припадника полиције су бројни и разноврсни, а правна – легислативна заштита спада у ред најзначајнијих међу њима. Имајући у виду ниво развијености правног система, у савременим земљама се кривичноправна заштита полицијских службеника остварује прописивањем, изрицањем и извршењем кривичних и прекршајних санкција физичким лицима која на различите начине угрожавају живот, тјелесни и морални интегритет полицијских службеника или им се супротстављају у вршењу полицијских послова, као и у случајевима других кривичних дјела или прекршаја против припадника полиције. Као дио правне – легислативне заштите, кривичноправна заштита полицијских службеника има пресудан значај. Због тога постоје неке сличне форме кривичноправне заштите полицијских службеника у појединим земљама, али као резултат конкретног друштвеног и правног система и традиције, постоје и неке разлике међу њима.

Када су у питању мјере заштите полицијских службеника од свакодневних ризика приликом обављања послова и задатака, мислимо да је потребно одвојити оне мјере које предузима полиција од мјера које су у надлежности правосуђа. Нажалост, те мјере не само полиција него и правосуђе предузимају

---

[475] Милошевић М., Облици угрожавања и мере заштите полицајца у улози прикривеног иследника, зборник радова Угрожавање безбедности припадника полиције, Београд, 2003. године, стр. 79–80.

post festum, тј. послије догађаја. Свакако да би полиција требало ради смањења броја случајева угрожавања безбједности на припаднике полиције више пажње да посвети укупној превентивној заштити, односно да едукује полицајце ради подизања нивоа професионалности при извршавању својих послова и задатака. Анализе показују да је један број угрожавања полицијских службеника узрокован непрофесионалним односом полиције или лошом процјеном конкретне ситуације, што доводи до таквих случајева.

Веома битан сегмент заштите полицијских службеника јесте сврсисходна и законита примјена овлашћења предвиђених у Закону о полицији и унутрашњим пословима и другим законским и подзаконским прописима. Без обзира на рестриктивност и адекватност употребе средстава принуде, неопходно је стално радити на квалитетној обуци полицијских службеника с циљем што ефикасније примјене средстава принуде, са што мање штетних посљедица по грађане.

Дакле, неопходно је у свим организационим јединицама полиције, редовном обуком за примјену средстава принуде, створити радну обавезу за полицајце да стално буду у психофизичкој кондицији и спремности да ефикасно интервенишу и у најсложенијим ситуацијама. Посебно је значајно свакодневно праћење, надзор, контрола рада и анализа примјене законских овлашћења што је интензивније него у претходном времену. Неопходно је плански радити на оспособљавању радника полиције, како би се примјеном најоптималнијих метода у поступању отклонили узроци, услови и поводи који доводе до напада на полицијске службенике и, тако, примјена средстава принуде (силе) свела на најмању могућу мјеру.

Дакле, да би се послови из оквира надлежности поступања полиције могли несметано, квалитетно, законито, благовремено и ефикасно обављати, потребно је обезбиједити солидну основу за то. Једна од посебно важних активности у том смислу јесте ефикасна заштита безбједности живота, тјелесног интегритета, здравља, части, угледа и достојанства личности припадника полиције. Ова заштита се може остварити на различите начине, различитим мјерама и механизмима. Међу тим средствима, посебно мјесто, улогу и значај има правна заштита безбједности припадника полиције, а на првом мјесту, то је заштита живота припадника полиције у обављању службене дужности.[476]

---

[476] Јовашевић Д. Кривичноправна заштита живота припадника полиције при обављању службене дужности, зборник радова Угрожавање безбедности припадника полиције, Београд, 2003. године, стр. 101.

9.9. Синдикално и професионално удруживање и политичка права

Када је у питању право припадника полиције на синдикално удруживање, то одавно није упитно, а у пракси постоје различита мишљења о реализацији овог права. Али, прије свега, треба нешто рећи уопште о синдикату. Наиме, синдикат је самостална добровољна интересна ванстраначка организација радника, што се, наравно, у данашњим условима односи на државне службенике и намјештенике запослене у органима државне управе па, самим тим, и на полицијске службенике.

С циљем заштите социјалних и радноправних интереса запослених чланова, Синдикат за свој приоритет има остваривање сљедећих циљева:

- склапање колективних уговора с послодавцима (што се односи и на полицију), као и обезбјеђење провођења уговорених права,
- заступање интереса својих чланова код послодавца, пред судом, арбитражом и државним органима,
- заштита и остваривање права и интереса својих чланова,
- обезбјеђивање бољих услова рада,
- пружање правне заштите чланству, како у дисциплинском и судском поступку тако и у преговорима са послодавцем и др.

Можемо констатовати да је синдикат професионална организација запослених у коју се они учлањују на бази добровољности и која се оснива на начин и по поступку утврђеним општим актом синдиката, а која самостално ради на остваривању и заштити њихових колективних и појединачних права и интереса. Дакле, можемо рећи да су основни циљеви синдиката заштита и унапређење услова рада, промовисање радничке и друштвене солидарности, као и изградња друштва у којем ће бити поштована права радника, њихов рад и право на исплату плате за тај рад. Свакако да је циљ и брига о достојанству радника те њиховој социјалној сигурности у ситуацији када нису запослени.

Данас већина држава дозвољава синдикално организовање које се односи, наравно, и на полицију. Неке земље дозвољавају синдикално организовање под одређеним законским ограничењима, а мањи број земаља потпуно забрањује ову врсту удруживања, док такође мањи број дозвољава овај вид организовања радника без било каквих ограничења. Без обзира на све разлике, подразумијева се да је свуда забрањено синдикално дјеловање које је усмјерено на нелегалне циљеве.

Синдикализам се, иначе, сматра једним од фактора који доприносе демократизацији полиције па тако неки аутори сматрају да је борба за професионалне интересе полицајаца моменат који их чини сличним другим цивилним службе-

ницима, као и да на тај начин они постају способнији да виде себе у друштвеним оквирима. Синдикати могу допринијети редуковању ауторитарности у организацији, бољем разумијевању међу особљем на различитим задацима и положајима, као и јачању система моралних вриједности.[477]

Иако синдикално организовање радника сеже у деветнаести вијек, ипак и земље са развијеном синдикалном праксом показују одређене слабости које се уочавају у дјеловању синдиката. Ове слабости се односе на отпор синдиката према захтјевима за већом професионализацијом у раду, пошто ти захтјеви подразумијевају више ангажовања на подизању нивоа стручности, обуке и образовања те већи ниво одговорности, а самим тим и снажније дјеловање у случају пропуста у раду. Не смије се занемарити и тенденција да синдикати почесто пружају отпор реформама и реорганизацијама у полицији у страху да оне не доведу до смањења броја радних мјеста и слично. Из тог разлога нису ријетки случајеви да руководиоци у полицији имају резерву према синдикалном организовању, пошто руководиоци желе да изграде јасан хијерархијски однос у циљу што ефикаснијег вршења задатака, а синдикат често има озбиљне резерве према оваквом начину функционисања организације.

За разлику од синдикалног организовања полиције, професионална или стручна удружења припадника полицијске професије уживају широку подршку и сматрају се веома корисним обликом њиховог дјеловања. Ова удружења могу имати (и имају) значајну улогу у јачању професионалне етике, стручном усавршавању полицијског кадра и развоју професионализма у полицији. Тим удружењима се могу повјерити и организовање и извођење одређених активности које су у непосредној вези са извршавањем полицијских послова, а то се односи на организовање курсева, семинара, издавање стручних публикација и часописа, организовање истраживања значајних за полицију и сличне активности. Наравно да се увијек не гледа на овакву праксу позитивно, али стоји чињеница да оваква удружења постоје у већини земаља и да она имају своју улогу.[478]

Иако синдикат иза себе има више од 100 година успјешног дјеловања, све чешће се појављују ставови који стављају знак питања на даљу судбину синдиката као организације за заштиту радника. Тако се поставља питање шта можемо очекивати од синдиката за деценију или двије и шта можемо очекивати за њих? Хоће ли синдикати опстати као организације са великим чланством и представљати пуну разноликост данашњег свијета рада или се помирити са тиме да представљају малу заштићену мањину? Да ли ће се слабљење синдиката из претходних деценија наставити или ће се они опоравити и бити исто

[477] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 581–582.
[478] Исто, 583.

онолико релевантни у дигиталном добу као што су били у индустријском? Из ових питања произлази да су се облаци неизвјесности надвили над будућност синдиката. Управо то је и мотивисало МОР (Међународну организацију рада) да покрене своју иницијативу за будућност рада и то нарочито „страх да промјене у свијету рада доводе до удаљавања од постизања социјалне правде а не приближавају том циљу". Пад броја послова у производњи и пораст различитих облика нестандардног и флексибилног рада путем подуговарања и ангажовања спољних пружалаца услуга у највећем дијелу развијеног свијета, као и опстанак и раст неформалне економије у земљама у развоју су довели до опадања стопа синдикалног организовања у готово свим државама свијета. Покривеност колективним преговарањем је у многим државама опасно мала и додатно опада.

Нова нестабилност рада, која је постала карактеристична за радне односе у XXI вијеку, подрива регуларне режиме који су организовали радне односе и тржишта рада и управљали њима током највећег дијела XX вијека. Испод тога леже промјене у међународној трговини и миграцијама, индустријској структури, понашању и политици предузећа. И управо у оваквом контексту синдикати се суочавају са два највећа изазова: дигиталном економијом и социјалном подјелом између радника са стабилним пристојно плаћеним пословима и оних са несигурним, слабо плаћеним пословима или без икаквог посла. Вјештачка интелигенција и роботи имају потенцијал да стварају и уништавају послове, али из перспективе синдиката се уништавају погрешни послови. Тренутна статистика на пољу запошљавања одражава прву фазу дигиталне револуције у којој је дошло до опадања броја послова у занатима, као и квалификованих и полуквалификованих послова у индустрији – управо оних послова на чије обликовање су утицали синдикати током свог дугогодишњег историјата и из којих је долазило основно синдикално чланство које је синдикатима обезбиједило позицију у области политике и индустријских односа. Компјутери тренутно не могу да обављају послове наставника и медицинских сестара, али се то ускоро може промијенити и довести у опасност још једну групу послова са високим нивоом синдикалне организације.[479]

Имајући у виду ниво развоја науке и технологије, реално је очекивати да се и у области полицијских послова може очекивати да технологија замијени људство у неким областима полицијског рада. А то ће, наравно, оставити посљедице по синдикално организовање унутар полицијске организације.

[479] Визер Ј., Синдикати на прекретници – МОР, Београд, 2019. године, стр. 11.

10. ПОЛИЦИЈСКА ЕТИКА И ПРОФЕСИОНАЛНА КУЛТУРА

10.1. Полицијска култура

Као што смо претходно констатовали, полиција је јавна служба. Као таква, она је неизоставни дио државне управе који представља организацију која посједује опште право употребе законом ограничене силе (принуде) ради корективног дјеловања на понашање својих грађана. Као таква, она посједује обиљежја специфичне културе. Полицијска професија подразумијева припадност сложеном систему са јасно одређеним правилима, законском регулативом те јасним хијерархијским карактеристикама. Оно што се посебно треба истаћи јесте чињеница да се ради о веома стресној професији, пошто су полицијски службеници често изложени разним облицима насиља, као и другим узнемирујућим и негативним елементима друштва, што са собом носи ризике за физичко и психичко здравље полицијских службеника. Међутим, пошто је закон основ за дјеловање полицијских службеника, они су обавезни да занемаре своје личне ставове, вриједности и евентуални емотивни доживљај. Они су у вршењу својих послова и задатака дужни да штите грађане те, самим тим, имају обавезу да преузимају различите ризике, укључујући и онај који се односи на њихов живот. У поступању полицијских службеника, поред законског оквира примјене полицијских овлашћења, принуда (сила) мора бити правовремена и примјерена те најмање угрожавајућа за права и слободе човјека, дакле, са најмање штетних посљедица. Из тог разлога, полицијски службеници су често у ситуацијама да се над њиховим поступцима проводи унутрашња контрола и врши процјена оправданости поступања, а такође су и на мети могућих коментара јавности о свом конкретном поступању. На другој страни, полицијски службеници имају и цивилни живот који је често обиљежен професионалном улогом коју обављају за вријеме свог посла те средине која их препознаје као полицијске службенике

и када нису на вршењу својих послова. А све ово остварује и одређена дејства на развој полицијске културе.[480]

Идеја полицијске културе појављује се седамдесетих година прошлог вијека као резултат схватања о важном утицају културе на формирање полицијских понашања и ставова. Ова идеја сматра се и продуктом историјских процеса при чему је полицијска култура одређена као „мушко – мачо" култура. Полицијска култура садржава сет идеја, обичаја, прихваћених пракси, информација и правила које дефинишу „добар полицијски посао" и дају значај полицијском послу.[481] Полицијска култура се посматра и као конструкт (идеја) којим се полицијски службеници суочавају са ситуацијама у професионалном окружењу кроз ставове, вриједности и норме које настају као резултат дјеловања у наведеном окружењу. Полицијска култура или плаво братство садржава неформална правила и регулативу, симболе и обиљежја која се преносе с генерације на генерацију. Према мишљењу Цајнер Мраовић, полицијска култура посматра се и као реакција полицијских службеника на притиске и конфликте самог посла. Као специфичност полицијске културе описује се и „култура кантине" која се односи на комуникацију и интеракцију полицијских службеника обиљежену солидарношћу и кохезијом. Стога, када полицијски службеници окружени својим колегама у радном простору (полицијској станици), користе одређене културолошке теме у сврху међусобне комуникације и потврђивања заједничког идентитета, стварају и одређене заједничке ставове о наступу према окружењу.[482]

Утицај полицијске културе појављује се врло рано, на почетку полицијске каријере, када полицијског службеника – приправника доласком у организациону јединицу упућују старије колеге како је, у ствари, ту „стварни свијет". Сматра се како идеја полицијске културе обухвата два елемента: слику бораца против криминалитета и систем неформалних вјеровања и правила који обликују понашања упркос припадности хијерархијски уређеном систему регулисаном законским одредбама. Полицијски службеници током вршења својих послова осјећају сталну угроженост па су сумњичави у улози „заштитника" са сврхом дјеловања у превенцији криминалитета. Они, такође, имају ауторитет у примјени силе како би спријечили нежељене посљедице које са собом носе кривична дјела и прекршаји. Сви ти фактори креирају окружење у којем одређено понашање полицијских службеника постаје норма, а неписана правила и понашања културе укључују све па и нове полицијске службенике који тек почињу радити. Према

---

[480] Бабоселац Марић, М., Обиљежја полицијске културе, часопис Полиција и сигурност, Загреб, бр. 3, 2014. године, стр. 240–241.

[481] Cochran, J. K., Bromley, M. L.The myth(?) of the police sub-culture. Policing: An International Journal of Police Strategies and Management, 26 (1), године, 2003. стр. 88–117

[482] Цајнер Мраовић И., Полицијска култура као оквир (не)поступања полиције, часопис Полиција и сигурност, Загреб, бр. 1–3, 2002. године, стр. 61–73.

неким мишљењима, темељне карактеристике полицијске културе односе се на постојање мисије, жељу за узбуђењем и акцијом, мишљење о оправданости насиља, став „ми/они" – полицијски службеници у односу на остале.[483]

Много је аутора који су се бавили питањем развоја модела полицијске културе, а према Рајнеру, полицијска култура се темељи на мисији – па он сматра да није само посао, већ служи вишем циљу. У свом моделу, он наводи шест елемената културе који се односе на:

- сумњичавост – стална потреба праћења знакова могуће опасности;
- изолација/солидарност – усмјереност на друге полицијске службенике и изолованост од осталих који тај посао не разумију;
- конзервативни ставови – ставови и понашања у складу са задатим оквирима од којих се не одступа;
- „мачизам" – типични профили полиције укључују доминацију мушкараца – бијелаца;
- предрасуде – нешто склонији предрасудама у односу на остатак популације;
- прагматичност – Рајнер то назива „концептуалним конзерватизмом". Полиција као организација није склона иновацијама, експериментима или истраживањима.[484]

У литератури се истиче неколико основних вјеровања у полицијској култури:

- полицијски службеници вјерују како су управо они прави борци против криминала,
- полицијски посао може схватити само (други) полицијски службеник,
- нека правила се требају прилагодити како би борба против криминала била успјешна,
- јавност има високе захтјеве од полиције уз врло мало или нимало подршке.[485]

Као најчешћа обиљежја полицијске културе наводе се изолација, солидарност, опасност, сумњичавост и ауторитет.[486]

Изолација се односи на физичке и психолошке ефекте према окружењу. Оданост другим колегама – полицијским службеницима служи у психолошкој и физичкој заштити од несигурности, опасности и хаотичности окружења. Уз карактеристике опасности и непријатељског окружења те ауторитета којег

---

[483] Бабоселац Марић, М., Обиљежја полицијске културе, часопис Полиција – сигурност, Загреб, 2014. године, бр. 3. стр. 241.

[484] Рајнер, Р., The Politics of Police. University of Toronto Press, Toronto, 1992. године,

[485] Бабоселац – Марић, М., Обиљежја полицијске културе, часопис Полиција – сигурност, Загреб, 2014. године, бр. 3. стр. 242.

[486] Crank, J. P. Understanding Police Culture. Anderson Publishing, Cincinati. 2004. године.

полицијски службеници посједују, самим тим се одвајају од осталих грађана (цивила).[487] Према мишљењу неких аутора (Crank), изолација као процес почиње током обуке и школовања за полицијску професију с обзиром на то да се кроз тај процес они интензивно подучавају о понашањима, активностима и обиљежјима лица која крше закон па им се у складу с тим не може вјеровати. Допринос томе јесу и ставови према грађанима који су обиљежени негативним конотацијама у погледу могућих извршилаца кривичних дјела и прекршаја, као и неразумијевању полицијске професије.[488] Најопштије речено, полицијски службеници постају сумњичави и сматрају како им људи који се налазе изван полицијског система не могу помоћи па, самим тим, не могу имати лични и професионални интерес.

Један број аутора међу којима се истиче (Chan, 1997) сматра да је комбинацијом полицијске културе и полицијског посла створено окружење гдје полицијски службеници имају другачије поимање стварног свијета. Ово поимање се односи на ментални склоп у којем постоји „ми и они". „Ми" укључује полицијске службенике, односно социјални идентитет који је креиран у професионалном миљеу. Поимање „ми и они" односи се у позитивном смислу на подршку и помоћ коју полицијски службеници између себе пружају као и члановима њихових породица. Негативним аспектом сматра се због стварања ексклузивне солидарности, тајновитости и изолације те могућих коруптивних понашања, што неки повезују с „плавим зидом шутње" (Manning, 1977; Reiner, 1992; Shanahan, 2000). Полицијски службеници заједнички „граде зид" како би се носили с изолацијом која настаје као резултат процеса социјализације.[489]

Солидарност као обиљежје о којем се најчешће говори у контексту полицијске културе, укључује осјећај припадности и идентитета који је специфичан за одређену групу. Већина аутора заступа становиште да су главни разлози солидарности међу полицијским службеницима потреба за заштитом у ситуацијама које могу довести до угрожавања, као и неприпадност заједници изван полицијског система.[490] Солидарност омогућава идентификацију у групи и повезаност с колегама, а којој је посљедица „чување леђа", а односи се на већу оданост колегама полицијским службеницима у односу на прописана правила и одредбе.[491] За солидарност се још може рећи да укључује међусобну заштиту

---

[487] Paoline, E. A. Takong stock: Toward a richer understanding of police culture. Journal of Criminal Justice, 31, 2003. године, стр. 199–214.

[488] Crank, J. P. Understanding Police Culture. Anderson Publishing, Cincinati, 2004. године.

[489] Бабоселац Марић, М., Обиљежја полицијске културе, часопис Полиција – сигурност, Загреб, 2014. године, бр. 3. стр. 242.

[490] Cochran, J. K., Bromley, M. L.The myth(?) of the police sub-culture. Policing: An International Journal of Police Strategies and Management, 26 (1), 2003. године, стр. 88–117.

[491] Sever, M. Effects of organizational culture on police decision making. Telemasp Bulletin, 15 (1),

колега, а полицијски службеници који одбијају таква правила бивају подвргнути „тихом третману" изоловања, игнорисања и одбацивања од колега. Полицијски „етос" у култури укључује манифестацију снаге и храбрости те емоционалне контроле.[492] Према неким мишљењима, полицијски службеници који су склонији експресији емоција (позитивних и негативних) приликом вршења полицијских послова, процијењени су од стране колега као лица која се не могу носити с притиском посла. Ту се, такође, препознаје и традиционални приступ полицијских службеника према улогама које имају у зависности од тога да ли су мушкарци или жене. Према тим схватањима, полицијски службеници као „прави мушкарци" игноришу емоције и не желе тражити помоћ или подршку у ситуацијама које су за њих лично тешке. У таквим ситуацијама, важнија им је акција од разговора па тако оно што угрожава њихов ауторитет, уједно угрожава и самопоштовање.

Сумњичавост се односи на значајан елемент полицијске културе који је повезан са карактеристикама које се тичу саме природе полицијског посла. Дакле, сумњичавост је „неопходан алат" у примјереној заштити друштва од криминалних понашања и дјела. Из разлога сталне присутности потенцијалне опасности, полицијски службеници постају осјетљиви на знакове могуће опасности и сумњичавости у већини својих радноживотних активности. Током рада у служби, полицијски службеници развијају перцептуални сет који им помаже у идентификацији различитих знакова могуће опасности, различитих образаца понашања потенцијалних извршилаца кривичних дјела, њихове невербалне комуникације и језика са сврхом превенције и заштите права грађана.[493] Полицијски службеници због сумњичавости често већину лица процјењују категоришући их на одређени начин (сумњиви, они који би могли имати информације о нечему сумњивом и они који не знају ништа). У објашњењу сумњичавости Crank наведено обиљежје посматра као нуспроизвод законских поступања и дјеловања по одређењу закона. Полицијски службеници приликом обављања својих задатака и примјене полицијских овлашћења (на примјер, уласка у туђи стан, прегледа лица или предмета) морају имати „оправдану сумњу" како би одређено овлашћење и конкретно поступање уопште могли примијенити. Не може се занемарити да је сумњичавост нужна приликом истрага, испитивања, узимања исказа. Поред наведеног, сумњичавост се међу полицијским службеницима сматра пожељном карактеристиком која чини успјешног полицијског службеника. Елемент сумњичавости не односи се искључиво на потенцијално угрожавање изван система већ као обиљежје

2008. године, стр. 1–12.

[492] Gaines, L., Kappeler, V.E., Policing in America. Sage Publications, Los Angeles. 2011. године,

[493] McLaughlin, E., The New Policing. Sage, London., 2007. године.

укључује и друга лица у професионалном окружењу, на примјер, нове радне колеге, пошто полицијски службеници, с обзиром на неформални код полицијске културе, не вјерују новом колеги све док га не провјере у стварној ситуацији.[494]

Ауторитет укључује веома важну одредницу организације полиције, која је прије потребна за полицијско дјеловање. Полицијски службеници схватају ауторитет као привилегију која их разликује од осталих државних служби. На примјер, униформа као симбол закона и реда идентификује полицијског службеника самом његовом појавом на терену, а она манифестује и његову улогу и овлашћења. Униформа може представљати обиљежје улоге коју полицијски службеник има, али и осјећај поноса те личног значења онога ко обавља ове захтјевне, сложене и веома важне послове за друштво у цјелини. Али, карактеристика ауторитета за полицијске службенике не остаје само везана за њихов посао, већ се она појављује и у другим улогама које полицијски службеници могу имати (и, наравно, имају), на примјер, као брачни партнери, очеви, пријатељи, чланови породице.[495] Дакле, када говоримо о елементу моћи и ауторитета, онда увијек треба имати на уму да су полицијски службеници једини који имају могућност употребе легитимне силе па све до употребе ватреног оружја. Чак и онда када су услови окружења релативно сигурни и мирни, од полицијских службеника се очекује да покажу ауторитет и спремност на конкретно дјеловање. То, наравно, може довести и до тога да ауторитет заједно с потенцијалном опасношћу у радном окружењу може довести до изолације полицијских службеника.

Као специфично обиљежје полицијске културе у дужем временском периоду наводи се и **цинизам**. Тако неки аутори наводе да полицијски службеници током свог рада могу развити циничну перспективу губећи вјеру у људе и сврху свог посла. Тако се могу препознати ставови да је цинизам продукт недостатка привржености друштву којем се припада. У полицијском систему, уобичајено прилагођавање на аномију јесте цинизам. Пошто полицијски службеници губе поштовање и вјеру према закону и друштву у цјелини, тако помало губе и самопоштовање те тако постају цинични. Цинизам није лична карактеристика лица која изаберу полицијску професију. Напротив, истраживања показују да се полицијски службеници не разликују у цинизму од остатка популације. Али, професионална стагнација, услови рада „на цести" и губитак поштовања према законској регулативи (на примјер, кроз судске одлуке) примарно су одговорни фактори за развој полицијског цинизма.[496] Такође, због професионалног статуса

---

[494] Бабоселац Марић, М., Обиљежја полицијске културе, часопис Полиција – сигурност, Загреб, 2014. године, бр. 3. стр. 243–244.

[495] Gaines, L., Kappeler, V. E. Policing in America. Sage Publications, Los Angeles, 2011. године,

[496] Caplan, J. (2003). Police cynicism: Police survival tool? The police Journal, 76, 2003. године, стр. 304–313.

које друштво често преиспитује, критикује и одбија, појављује се фрустрација код полицијских службеника. Друштво често намеће своје мишљење о начину како полиција треба обавити неки свој посао па се доста аутора с правом пита је ли ико од чланова друштва љекару рекао како да обави оперативни захват или стоматологу како да излијечи зуб. У складу с тим, полицијски службеници постају цинични – едуковани су и тренирани за обављање полицијских послова, али ипак их контролишу и критикују они који баш нешто посебно и не разумију полицијску професију. Дакле, цинизам се наводи као посљедица функционисања у свијету који постаје „џунгла" у којој су кривична дјела, корупција и бруталност свакодневне и нормалне појаве.[497]

Према Богољубу Милосављевићу, Рајнер Р. је провео анализе више студија, али и сопствена истраживања на основу чега је он издвојио осам кључних и најчешће истицаних карактеристика полицијске културе. Прва је посвећеност мисији. Када говоримо о полицијској култури, можемо констатовати да је централно питање оно које се односи на осјећање дужности, а то значи да треба схватити да је вршење полицијске дјелатности нешто више од обичног посла, па чак нешто што се може схватити као начин или стил живота. Већина енглеских полицајаца схватају полицију „као секту или вјеру" па су, у складу с тим, полицајци „танка плава линија" која чува друштво од криминала и хаоса. Они схватају своју дужност на начин да се једино они жртвују ради заштите имовине и живота грађана па би, према таквом схватању, друштвени поредак без њих брзо пао у кризу и пропадање. Овакво осјећање према полицијском послу као мисији се припадницима полиције усађује још док су на обуци за вршење овог, за цијело друштво важног, позива. Поред тога, он наводи још сљедеће: цинизам, сумњу, социјалну изолацију и солидарност, конзерватизам, мачизам, расне предрасуде и прагматизам.

10.1.1. Утицај полицијске културе на полицијске службенике

Полицијска култура је свакако значајан фактор који утиче на радно и лично функционисање полицијских службеника. Утицај полицијске културе је изузетно важан, што проистиче и из чињенице да се полицијски службеници перципирају као лица која примјењују закон били у служби или не. Нерijетко, полицијски службеници сматрају како су управо они баријера између слабијих – грађана који су жртве и предатора – оних чланова друштва који нападају и угрожавају/оштећују друге. Они сматрају како имају одређену одговорност према друштву

[497] Бабоселац – Марић, М., Обиљежја полицијске културе, часопис Полиција – сигурност, Загреб, 2014. године, бр. 3, стр. 244.

и како треба да дјелују у заштити грађана невезано да ли су у служби или изван ње. Код полицијских службеника се често појављује осјећај деперсонализације због униформе и начина на који их друштво доживљава. Постају обиљежени улогом полицијских службеника као дијелом свог идентитета. И, управо због тога, они улажу свјесно напор у настојању креирања два идентитета у функцији смањења простора у којем их други доживљавају као „полицајца" и негативне перцепције полиције као професије. Према неким истраживањима, препознаје се утицај полицијске културе и на породични живот. Полицијски службеници чешће траже подршку од својих колега него од чланова породице па тако стоји став да полицијски службеници избјегавају суочавање које је утемељено на емоцијама. То даље показује како полицијски службеници чешће разговарају с колегама о послу, а мање користе емоционалну подршку чланова породице. Све то упућује на закључак да их изолација која се развија код полицијских службеника одваја дијелом од породице коју не користе као извор подршке.[498]

Полицијска култура, према неким мишљењима, може дјеловати заштитнички у допуштању и прикривању одређених делинквентних понашања, на примјер, конзумације алкохола. Дакле, ако је снажна унутрашња кохезија у организацији, онда се могу развијати премисивнији (допуштајући) ставови у погледу конзумације алкохола (приликом дружења, након посла и слично), а притом, колеге полицијски службеници дјелују заштитнички према колегама који конзумирају алкохол, а све у функцији спречавања дисциплинских поступака и мјера. Тако неки аутори истичу негативне аспекте полицијске културе која дјелује као заштита за примјере незаконитих понашања полицијских службеника, прекомјерну употребу силе, коруптивна понашања те „плавог зида шутње".[499] У складу са тим, често се развија полицијски морал унутар полицијске културе који одређена проблематична понашања оправдава идејом борбе за добро.

Полицијска култура се често посматра као јединствен концепт полиције, али, притом се не узимају у обзир разлике које постоје у одређеним родовима полиције. Тако можемо срести ставове према којима специјалне јединице полиције имају специфичну и нешто агресивнију културу која дјелује више милитаристички. У складу са тим, контакт полицајци, саобраћајна или криминалистичка полиција ће вјероватно развијати друге обрасце понашања и вјеровања с обзиром на специјализацију послова које обављају.[500] Полицијска култура може се сматрати позитивном у функцији преживљавања и безбједности полицијских службеника који раде у захтјевној и потенцијално опасној професији. Она,

---

[498] Исто, стр. 245.

[499] Terrill, W., Paoline, E. A., Manning, P. K. Police Culture and Coercion. Criminology, 41 (4), 2003. године, стр. 1003–1034.

[500] Waddington, P. A. J. Police (canteen) sub-culture. British Journal of Criminology, 39 (2), 1999. године, стр. 287–309.

такође, помаже приликом увођења нових полицијских службеника у посао који на тај начин од искуснијих колега уче о полицијској пракси и поступању. Традиционална објашњења разматрају развој и утицај полицијске културе на могуће стратегије суочавања које полицијским службеницима омогућују превладавање стресних ситуација приликом вршења својих послова и задатака. У свом радном окружењу, полицијски службеници су изложени различитим потенцијално стресним и опасним ситуацијама те улози ауторитета коју према закону имају. Организациони елементи укључују и однос са руководиоцима и нејасноћу полицијске улоге.[501]

Полицијска култура је свакако интересантно питање, а већина се слаже да култура утиче на понашање полицијских службеника. Сагласност постоји и око тога да успостављање стручне, моралне, етичке културе у полицијској организацији може контролисати и спријечити неодговорна, лоша понашања или присутност корупције у полицијским редовима. Наравно да се успостављање овог типа културе ослања дијелом и на одређена правила у организацији која се тичу запошљавања, напредовања, руковођења, управљања и транспарентности доношења одлука у организацији. Руковођење је основни фактор који може усмјерити дјеловање полицијске културе.[502] Ако руководиоци имају личну снагу, компетенције и способност вођења, могу дјеловати на (позитивно) обликовање полицијске културе. Оно што традиционална објашњења полицијске културе не садрже јесу карактеристике савремених и модерно уређених полиција које се односе на високе стандарде едукације, професионализацију, сензибилизацију и повећање броја мањина у полицијским системима (попут већег броја жена).[503] У сваком случају, стоји констатација да је полицијска култура динамична појава понашања полицијских службеника која је под снажним утицајем промјена у друштвено-политичком контексту.

10.2. Полицијска етика – етички кодекс полиције

Ријеч *етика* семантички потиче од грчке ријечи *ethos* (*ethike*) што у преводу значи обичај. Са филозофског становишта, етика је дисциплина у саставу филозофије која се бави проучавањем и процјеном моралне вриједности, дакле, шта

---

501 Terrill, W., Paoline, E. A., Manning, P. K. Police Culture and Coercion. Criminology, 41 (4), 2003. године, стр. 1003–1034.

502 Sever, M. Effects of organizational culture on police decision making. Telemasp Bulletin, 15 (1), 2008. године, стр. 1–12.

503 Paoline, E. A.Takong stock: Toward a richer understanding of police culture. Journal of Criminal Justice, 31, 2003. године, стр. 199–214.

је добро или лоше, односно шта треба да буде или не буде. Само поријекло и начела моралности детаљније се изучавају у оквиру практичне физлозофије па се тако и појављује појам *морална филозофија* или *наука о моралу*. Ако посматрамо историјски, етика као научна дисциплина је стара колико и људско друштво и морал као предмет њеног изучавања. С једне стране, са развојем људског друштва мијењали су се и друштвена свијест и схватања морала. А с друге стране, евидентно је да чак и у истим историјским периодима развоја цивилизације имамо различита схватања морала, који зависе од преовлађујућих норми у одређеној средини. Пресудан утицај на људско друштво и његове моралне вриједности, ставове и судове, има држава као организација, а на шта снажан утицај има политичка елита на власти. Такође, снажан утицај на морал и етику има и религија са својим учењима, погледима на свијет и друштвену стварност. Код нас је доминантна хришћанска религија која има изграђену аутономну и признату етику, као науку о моралу која се заснива на хришћанском учењу и догмама. И друге велике религије на сличан начин се одређују по питању етике.[504]

Са појмовног аспекта, професионална етика је ужа категорија од етике у општем смислу и означава поштовање правила струке, дужности и моралних обавеза припадника. У пракси можемо видјети да у једном броју професија постоје писана правна правила о обављању послова по правилима струке, на законит и друштвено прихватљив начин. Најзначајнији акт такве врсте познат је под називом кодекс понашања припадника одређене професије. Један од најстаријих кодекса је чувена Хипократова заклетва посвећена медицинској струци, која утврђује правила рада и понашања, прије свега, љекара, али и другог медицинског особља. Овај документ полази од хуманистичких аспеката љекарског позива, здравља људи као врхунске вриједности, добробити корисника услуга, професионалног односа и законитог обављања повјерених послова заштите здравља. Сродан кодекс понашања имају новинарска и неке друге струке, што је у функцији професионалног обављања изабраног занимања. Изузетну важност етика има у државној управи, а нарочито када су у питању лица која су задужена за примјену закона.[505]

---

[504] Никач Ж., Полиција – професионална етика и контрола рада у функцији заштите приданика МУП-а, зборник Угрожавање безбедности припадника полиције, Београд, 2003. године, стр. 181.

[505] Исто, стр. 182. У државној управи, изузетну важност има етика у категорији лица за примјену закона, а међу њима посебну улогу и значај имају судијски позив и етика лица која обављају ову одговорну дужност. *De jure*, у већини земаља, судијска функција је истакнута на највиши ниво и у рангу уставних начела, управо полазећи од карактера, природе и осјетљивости функције. *De facto*, она представља велики степен објективности и непристрасности, одговарајући друштвени статус и углед носилаца те функције. Понашање и послови који

Питање моралног, професионалног и законитог понашања полицијских службеника, као и других категорија лица који у својој надлежности имају примјену закона је темељно питање. Прије свега, темељно је питање због опште правне безбједности свих грађана и посебно лица према којима се примјењују одређена овлашћења, а понашање полицијских службеника које је сагласно с правним и друштвеним нормама је важно и због заштите и угледа полицијске службе и свих њених припадника.

Полицијска етика је теоријско-сазнајна дисциплина која се бави изучавањем полицијског морала. Она користи сазнања многих наука (етике, социологије, социологије морала, психологије, психологије морала, правних и криминалистичких наука) како би дала одговоре и објашњења на нека од основних питања о моралу полицијске службе: које су детерминанте морала полиције, који су главни извори полицијског морала, ко су протагонисти морала полиције и, на крају, ко су корисници ефекта морала полиције. Истраживања полицијске етике су (очекивано) најразвијенија и најзаступљенија у високоразвијеним земљама са дугом либерално-демократском традицијом, док у бившим социјалистичким земљама попут наше, истраживање ове дисциплине тек добија свој значај.[506]

Природа полицијских послова је таква да је у сфери интересовања свих припадника друштва, али, поред тога, треба имати у виду да се полицијским пословима неријетко задире у нека основна права и слободе па је незаобилазно и то да ови послови у јавности стварају одбојност према полицији. Понекад је ова одбојност неминовност, али не смије се занемарити да је држава та која је у сваком друштву носилац укупне безбједности. Она своју функцију и остварује путем легалне моћи коју посједују њени извршни органи у чијој надлежности су послови на заштити јавног реда и поретка. Тај висок ниво безбједности произлази из устава и закона, односно правних норми. Држава мора обезбиједити сваком појединцу да без употребе насиља према њему, може остваривати своја основна права и слободе, сагласно савременим цивилизацијским и хуманим постулатима. Међутим, да би појединац могао остваривати ова права, треба се понашати у складу са прихваћеним регулативним правилима о жељеном понашању у чијем је посебном интересу одсуство било којег вида угрожавања безбједности. Значи, уколико се жели изградити демократска правна држава, њене институције морају постати носилац државне динамике, мијењања, развоја, а истовремено и носилац и те како потребне контроле над влашћу и притисака на њу.[507]

доводе у питање ове постулате нису прихватљиви и неспојиви су са судијском функцијом и нарушавају повјерење грађана у органе власти.

506 Јевтовић М., Увод у полицијску етику, Београд, 2009. године, стр. 11.

507 Бавцон Љ., Казненоправна заштита државе и њеног друштвеног уређења, Загреб, 1987. године, стр. 265.

Дакле, јасно је да слобода у демократској држави, прије свега, зависи од ограничавања политичке моћи. Укратко, уколико власт није под одговарајућом контролом, не можемо говорити о развијеном демократском друштву, посебно у којем постоји сувише велика концентрација власти у једном центру.[508] Пошто је демократија веома сензибилан, високохуман и крајње политичко-безбједносно осјетљив облик увјерења и функционисања, њена пожељна стабилност се може одржати само у таквом систему вриједности и раду институција власти у чијем ће се фокусу наћи демократско провођење устава и закона, уз пуно поштовање законитости и осталих принципа примјерених модерним друштвима. Тако ће сам демократски поредак постати и бити идеал грађана. У том процесу, посебну одговорност има управо полицијски систем, односно његова моћ. Она у свакој правно уређеној држави представља друштвену дужност. Али, ако се не оствари контрола законитости рада полиције, онда моћ полицијског система може постати „друштвено опасна", нарочито у односу према грађанима, примјеном мјера репресије, са прекорачењем законом датих овлашћења. Зато, како то стоји у Парискоj повељи за нову Европу из 1990. године, ничија воља, па ни институција власти, не смије бити изван закона. У том контексту, основни извор полицијске моћи треба да произлази из закона и његово спровођење треба да се одвија у складу са општеприхваћеним универзалним стандардима, што представља фундамент за обликовање етичко-моралног понашања службеника који су у служби закона па, наравно, и полицијских службеника. Значи, и слобода је у значајном степену ствар закона. Тиме долазимо до релевантног питања у раду полиције, а то је етички кодекс њеног понашања приликом извршавања службених задатака.[509]

Због природе државних функција, а међу њима и полицијских овлашћења, временом је дошло до формирања етичких начела која се односе на понашање припадника појединих професија, све из разлога да се ограничи могућност задирања у приватну сферу других грађана који су, у суштини, корисници услуга те да се оствари додатна контрола над радом државних органа и њихових службеника. Под професионалном етиком се подразумијева скуп друштвених начела и норми о добру као нарочитој вриједности, које припадници одређене професије усвајају као личне критеријуме или правила понашања с обзиром на њихово професионално својство. Што се тиче самог стварања професионалне полицијске етике, на њу утичу два фактора који карактеришу ову професију. То су овлашћења за употребу средстава силе (принуде) и могућност коришћења дискреционе власти приликом доношења одлука које су значајне за грађане. Ове двије карактеристике полицијске професије имају своје несумњиве моралне

[508] Ласки Х., Слобода у модерној држави, Београд, 1988. године, стр. 43.
[509] Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево 1999. године, стр. 444.

аспекте, а које право увијек не може да обухвати и ефикасно контролише. Као што се организација полиције разликује од земље до земље, тако се и полицијске етике разликују од земље до земље, пошто је она одраз друштвене стварности у свијести припадника полиције. Дакле, данас професионална полицијска етика постоји у свакој земљи, али чињеница је да она није на истом нивоу у различитим земљама, јер је овај развој негдје више, а негдје мање изражен, па је и њихов значај већи у земљама гдје је ниво развијености професионалне полицијске етике већи.

Садржину професионалне полицијске етике чине начела и норме о односу полицијских службеника према свом раду, организацији, грађанима и друштву у цјелини. Притом је посебан акценат стављен на моралну дужност полицијских службеника да служе грађанима, да чувају њихов живот, имовину и њихова права и слободе, да буду хумани, непристрасни, трпељиви и, надасве, поштени, да се бескомпромисно боре против злочина и прекршаја никад се не користећи непотребном силом или насиљем, да воде примјерен приватни живот и да се потпуно посвећују циљевима и идеалима свог посла. Овакве моралне дужности најчешће чине и садржину свечане обавезе (заклетве) која се у многим земљама полаже приликом ступања у полицијску службу. Оно што завређује да се посебно издвоји јесте чињеница да саставни дио професионалне етике чини осјећање припадности цјелини (организацији), односно лојалност према служби. Међутим, та лојалност никако не значи затварање очију пред очигледним повредама права и морала, нити обавезу ћутања о грешкама колега којима се, рецимо, повређују права грађана. Значи, лојалност организацији се мора помирити са лојалношћу читавом друштву, а професионална етика управо настоји да пружи критеријуме за разликовање те двије врсте лојалности. Она говори да се полиција и сваки њен припадник налазе у служби интереса друштва и грађана, а не неких отуђених и самосталних интереса или циљева организације. По природи ствари, појединац се лакше идентификује са моралом и интересима уже групе којој припада. Подразумијева се да је таква врста лојалности потребна, али она не може довести до занемаривања морала и интереса ширих друштвених група, односно друштва у цјелини.[510]

Неки аутори и шире виде садржину полицијске етике па она, према њима, обухвата принципе и ставове о односу према законским обавезама; постојећој, односно потребној организационој структури; интерперсоналним односима (нарочито оних са прерогативама хијерархије и субординације); осјећају припадности, лојалности и одговорности колективу; међусобној едукацији, солидарности, толеранцији, помоћи и искрености.[511]

---

[510] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 594–595.

[511] Стајић Љ., Мијалковић С., Станаревић С., Безбедносна култура, Београд, 2005. године, стр. 193

Сврха норми професионалне етике, па наравно и полицијске, јесте да постави што јасније смјернице понашања припадника професије (у нашем случају, полицијских службеника) приликом обављања својих дужности, а што треба да помогне да стекну и сачувају како свој лични углед тако и углед професије којој служе.

10.3. Значај полицијске етике за углед полиције у друштву

Ако прихватамо да је етика скуп моралних принципа, правила понашања и вриједности, онда је јасно да је она један важан стуб људског друштва. Свакако да савремене организације имају циљ да обезбиједе етичко понашање па, стога, и доносе одговарајуће норме које су базиране на закону. Пракса је одавно у одређеним професијама (љекари, адвокати, новинари, судије, рачуновође итд.) кроз одређене форме самоконтроле успоставила одређена правила понашања како би се обезбиједило етичко понашање припадника организације. Сврха и циљ сваког, па тако и кодекса етике за полицијску професију, јесте да се, поред одговарајуће стручне компетентности као обавезе и претпоставке за рад, члановима професије дају што прецизније смјернице понашања у обављању своје професије које треба да им помогну да чувају професионални положај и да се понашају у свим практичним и животним ситуацијама на начин који ће чувати и подизати углед њихове професије, а самим тим, и одговорност према јавности. Дакле, кодекси професије су конципирани тако да обезбиједе да се сваки припадник професије (у нашем случају, полицијске) понаша у складу са утврђеним стандардима.

Промјене до којих је дошло у посљедњим десетљећима усмјерене на изградњу демократске правне државе, што подразумијева транспарентно друштво, нису заобишле ни полицијски систем. Ове промјене су наметнуле полицији значајан обим организационих, стратешких и бројних других изазова у актуелном тренутку. А централно питање у свим тим промјенама је свакако питање које се односи на остваривање најефикасније заштите човјека од угрожавања и повреда његових основних права и слобода, које су прописане у свим релевантним међународним документима, као и у највишим правним актима држава. Једна од најважнијих функција државе јесте остварење потребног нивоа безбједности па, ако то држава не оствари, онда се не може говорити о индивидуалним слободама у друштву. То и јесте разлог што савремене државе предузимају активности на правном уређењу ове области, што се посебно односи на уређење органа који имају овлашћења за употребу средстава силе (принуде), како би били у могућности да пруже заштиту грађанима од свих

облика угрожавања. Јасно је да у сваком друштву (и држави) постоје појединци који својим понашањем угрожавају одређене сегменте безбједности уопште, а самим тим и слободе грађана. Пошто је држава задужена да остварује функцију безбједности, а она то ради путем специјализованих државних органа, онда и мора да предузме све потребне мјере како би отклонила потенцијалне опасности па макар, притом, и задирала у одређена права и слободе појединаца. Савремено друштво захтијева да се остваривање безбједносне функције кроз дјеловање полиције врши на транспарентан и потпуно нови начин. А то значи да се полицијски службеници у савременом друштву не могу више само ослањати на своју моћ, већ морају све више да рачунају и на активну улогу и подршку грађана. Природа полицијских послова и овлашћења која полиција има и користи доприноси томе да понекад нема довољног разумијевања улоге коју полиција има у демократском друштву, што ограничава законито, одговорно и професионално обављање конкретних полицијских задатака. Многи аутори сматрају да треба схватити да полицијски систем егзистира у два времена. Јасно да он остварује своју егзистенцију у садашњем времену, али треба се садржајно и одговорно припремати и за будуће вријеме, у којем ће се у континуитету налазити и даље на мети јавне критике. У вези с тим, пред полицијски систем поставља се низ питања, као што су:

- како данас полиција у савременом друштву дефинише своју улогу, нарочито кад се нађе у политичким конфликтима (демонстрацијама),
- које стратешке и тактичке могућности посједује полиција у демократском друштву,
- гдје полиција види своје мјесто у држави,
- да ли је она инструмент политике или се сматра као аутономни орган, који је у функцији одржавања јавног реда и поретка, односно унутрашње безбједности,
- колико моћи посједује полицијски систем, ко има моћ у апарату, односно ко остварује и како се остварује контрола над моћи полицијског апарата,
- да ли полиција још увијек види себе као инструмент наглашене моћи, која се настоји још више инструментализовати ради спровођења политичких интереса и слично.[512]

Циљ сваке демократски опредијељене државе јесте да полицијско поступање буде у границама права, односно да обезбиједи да извршавање полицијских послова и задатака буде у складу са позитивним правним прописима и уз поштовање основних људских права и слобода. Да би се ово и реализовало у стварности, важно је да претходно наведена питања буду на адекватан начин сагледана и да

[512] Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 445–446.

се према њима полиција постави на законом прописан начин. А то онда значи да она сасвим јасно преузима одговорност да у име и за рачун државе примјењује полицијску моћ (овлашћења) те да свој рад заснива на допуштеним правним овлашћењима. Једино ће на тај начин дјеловање полиције остати легитимно, односно прихватиће га већина. Значи, савремени полицијски систем настоји да буде интегрални систем друштва у цјелини, а не неки од грађана отуђени апарат монопола принуде. А такав може постати (и остати) само ако га већина грађана прихвата, што представља једну полицијску политику која пружа могућност грађанима да учествују на посредан начин у контроли и надзору над радом полиције, што се односи и на праћење етичности полицијског дјеловања. Ово је у складу са захтјевима демократског друштва за стварањем једног потпуно новог приступа у остварењу полицијске етике.

Може се рећи да је питање обликовања полицијске етике постало веома значајно питање у вршењу конкретних полицијских послова и задатака. Свако одсуство етичких принципа у савременом друштву може да резултира директним утицајем и задирањем у основна права и слободе грађана. Да не би долазило до ограничења ових права и слобода, потребно је придржавати се одређених етичких принципа и стандарда у поступању полиције. Из тог разлога, сва ограничења слободе која почивају на законској основи не смију прелазити преко нужног минимума за постизање правичног стања. Слобода се смије ограничити само да би се омогућила слобода. Према човјеку појединцу, чак ако је јако гријешио и у случају сукоба са законом, треба поступати с поштовањем, као што то тражи његово људско достојанство.[513] Дакле, ово је утицало да постане јасно да је полиција као важна институција државе, поред тога што је везана за структуре власти и законски оквир у којем мора да дјелује, везана је и за грађане и с њима је у директној комуникацији. Отуда, не зачуђују ставови појединих аутора који сматрају полицијску етику једним од стубова демократских процеса, нарочито у потребној повезаности државе, грађана и полиције, тако да је фокус на полицији као јавној служби која мора бити у служби грађана. Да би полиција била на висини задатка, потребно је да грађани имају повјерење у полицију као институцију система власти. А то повјерење је условљено одговарајућим кодексом професионалног етичког понашања са потребним моралним карактеристикама. Може се прихватити став да нема ефикасности у раду полиције без потребне етичке димензије.

Да би грађани формирали код себе поуздано увјерење да полиција ради у складу са демократским принципима, на хуман начин, потребно је да њени

---

[513] Маркус Х. Г., Mohler, Ethnik in der polizei, aus-bildung und umfeld, Die Polizei, број 5, Висбаден, 1994. године, стр. 144–147. Према Маслеша Р. Полиција – организација и функционисање полиције у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 447.

етички кодекси буду такви да популаришу рад полиције и да се њено конкретно понашање у континуитету дограђује у складу са развојем цивилног друштва. Полиција мора бити активан пратилац свих промјена уколико жели да успјешно остварује своју уставну и законску функцију. Дакле, етички модел полицијског понашања мора уважавати логику промјена и бити окренут ка будућности, с јасним циљем да одговори свим безбједносним изазовима који прате савремено друштво. Етичко понашање полиције је у крајњем случају огледало државе и њених институција, огледало друштва, односно огледало укупног полицијског система, као и самих грађана, пошто су и они једним дијелом суодговорни што нису правовремено преко својих представника у органима власти и директној комуникацији са полицијским руководиоцима, затражили одговорност и потребу коректног понашања, без обзира у којим се приликама одвија активност полиције.[514] Треба знати да никакво полицијско статистичко представљање и ефикасност не може толико утицати на углед полиције „колико то може карактер и колективна искуства грађана из контакта са појединачним припадницима службе", као што и „служба не може да ужива бољи глас од гласа што га ужива њен најслабији припадник".[515]

10.4. Међународни акти релевантни за етичко понашање полиције

Приоритетни циљеви полиције, у савременом демократском друштву које је прихватило владавину права као основ за поступање, јесу одржавање јавног реда и мира, поштовање закона и општег реда у друштву, заштита и поштовање личних права и слобода, превенција кривичних дјела и борба против криминалитета, откривање кривичних дјела и пружање помоћи грађанима. Дакле, ово су класични задаци о одговорности полиције. А покрива их широка лепеза полицијских активности у провођењу закона у односу државе и појединца, а наравно, и у односу појединаца. Све ове задатке полиција мора да извршава поштујући лична права и слободе која су садржана у Европској конвенцији о људским правима, што подразумијева одређена ограничења полиције у остварењу њених циљева. Полиција у вршењу својих послова и задатака мора поштовати право сваког на живот, и поред чињенице да вршење полицијских послова може довести до губитка живота као посљедице употребе полицијске силе (принуде).

---

[514] Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање полиције у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 448.

[515] Печар Ј., Скалар В., Милиционарски односи са јавношћу, Београд, 1973, 111.

Вршење полицијских послова и задатака од полиције захтијева одржавање одређене равнотеже између ефикасности полиције и поштовања основних људских права извршилаца, али и других лица, жртве и свједока. Ради вршења полицијских послова, полиција може употријебити силу само кад је пријеко потребна и само у мјери која је неопходна за постизање законитог циља. Полиција је јавна установа, а њен рад се заснива на уставу и/или закону и другим прописима који се доносе у складу са уставом и законом. Закон и други прописи који уређују рад полиције морају бити доступни јавности, јасни и прецизни. Полицијске активности увијек морају бити предузимане у складу с националним законима и међународним стандардима које је одређена држава прихватила.[516]

Правне стандарде ефикасног полицијског поступања представљају међународни правни извори. Ефикасан рад полиције не смије се заснивати на кршењу основних људских права и слобода, а полиција има обавезу да буде ефикасна уз досљедно поштовање људских права. Прописи којима је прописан законити рад полиције морају уважавати стандарде поштовања људских права, начелно прописаних конвенцијама, препорукама и декларацијама међународних организација, УН-а, Савјета Европе и професионалних полицијских организација. Ради заштите људских права, полицијски службеници морају бити едуковани о значењу заштите људских права и прихватити заштиту права лица према којима поступају као основно полазиште прије доношења одлуке о примјени полицијског овлашћења. Полицијска овлашћења се могу и морају примјењивати уз потпуну заштиту људских права, а познавање и примјена прописа не смије и не може бити препрека ефикасности рада полиције.[517]

Полиција у савременом друштву треба да се понаша у складу са општеприхваћеним међународним актима који регулишу, прије свега, област људских права и слобода. А неки од тих аката су:

- Општа декларација о правима човјека и грађанина (усвојена 1948. године),
- Међународни пакт о грађанским и политичким правима (који је ступио на снагу 1976. године),

---

[516] Шкртић Д., Међународни правни стандарди којима се уређује полицијска употреба средстава присиле, Хрватски љетопис за казнено право и праксу, Загреб, број 1, 2007. године, стр. 187.

[517] Хорватић Ж., Казнено право и друге казнене знаности, одабрани радови, У име људских права, Загреб, 2004. године, стр. 682. Полиција не може због тога што стално води рачуна о заштити људских права дјеловати у страху да не погријеши или не дјеловати да не би нешто учинила и тако дјеловала супротно људским правима. За руковођење је, стога, необично важно самопоуздање, темељно на личности појединца и на високим професионалним стандардима. Полицијски руководилац мора имати уграђен осјећај о личној вриједности и независности, мора бити способан суочити се са групама или појединцима у друштву и треба имати свој начин оправданог тумачења односа полицијске ефикасности и заштите људских права.

- Конвенција за заштиту људских права и основних слобода (усвојена 1950. у Риму, а ступила на снагу 1953. године),
- Декларација о основним принципима правде у вези са жртвама криминалних радњи и жртвама злоупотребе власти (усвојена 1985. године).

Поред наведених међународних докумената, за дјелатност и етичко понашање полиције посебно су значајни и документи као што су:

- Кодекс Уједињених нација о понашању службеника који проводе право (из 1979. године),
- Конвенција против тортуре и других сурових нељудских или понижавајућих казни и поступака (усвојена 1984. године, а ступила на снагу 1987. године),
- Основна начела о употреби силе и ватреног оружја за службенике који проводе закон (прихваћена на Осмом конгресу УН-а 1990. године),
- Декларација о полицији из 1979. године.

Међународна политичка реалност на међународном нивоу је показала да није довољно само истицати људска права, него је неопходно успоставити нове облике понашања и институције које ће се бавити рјешавањем глобалних проблема безбједносног карактера. Ово је посебно важно из разлога што свијет у свом развоју перманентно пролази кроз разне политичке, економске и војнобезбједносне сукобе и кризе који у области међународних односа по свом начину испољавања, интензитету и посљедицама у знатној мјери утичу на све већу заоштреност у тој области, што је праћено угрожавањем људских права.[518]

Најзначајнији извор о људским правима јесте Међународни пакт о грађанским и политичким правима. За полицијско поступање посебно су важне одредбе члана 6 Пакта. Одредбама овог члана штити се право на живот, тражи се да то право буде заштићено законом и забрањује се произвољно лишење живота. Право на лишење живота само у изузетним случајевима може бити дерогирано законом ради нужне одбране и законитог поступања службеника одговорних за примјену закона. Пактом се све државе потписнице позивају на укидање смртне казне, забрану извршења смртне казне за лица која у вријеме извршења кривичног дјела нису навршила 18 година, као и над женама које су у другом стању.

Уједињене нације, као глобална међународна организација, успоставиле су десет основних стандарда људских права за службенике који примјењују право, а они се односе и на полицијске службенике и њихово поступање укључујући ту и употребу силе (принуде). Обухватају сљедеће:

---

[518] Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 451.

- право свих на једнаку законску заштиту без дискриминације по било којој основи, посебно од насиља и пријетњи;
- поступање са жртвама са жаљењем и уважавањем и посебно заштитом њихове безбједности и приватности;
- употребу силе кад је пријеко потребна и у најмањој мјери с обзиром на околности;
- избјегавање употребе силе кад се надзиру незаконита али ненасилна окупљања, а за растурање насилног окупљања употреба силе у најмањој потребној мјери;
- забрану употребе смртоносне силе осим кад је неопходна ради заштите живота полицијског службеника или живота других;
- лишење слободе лица само кад за то постоји законска основа;
- обезбјеђење свим лицима лишеним слободе могућности обавјештавања породице и законских заступника, као и неопходне медицинске помоћи;
- хумано третирање задржаних лица, заштиту од арбитрарног лишавања живота и обавезу обавјештавања надређеног и јавног тужиоца о свим кршењима основних стандарда.

Употреба смртоносне силе, односно ватреног оружја мора бити прецизно одређена јер укључује ризик од усмрћења или озбиљних повреда. Имплементација тих основних стандарда, између осталог, значи да полицијски службеници могу употријебити ватрено оружје само ради:

- самоодбране или одбране других од опасне пријетње смрћу или озбиљне повреде;
- спречавања извршења нарочито озбиљног кривичног дјела које укључује озбиљну пријетњу по живот;
- лишења слободе лица које представља такву опасност и пружа отпор полицијском службенику или ради спречавања бјекства таквог лица.[519]

За поступање полиције у демократским друштвима посебно су значајне Декларација о полицији и Европска полицијска повеља које наводе начела којима би требало да се руководе полицијски службеници у извршавању својих полицијских задатака, као и општа начела о статусу полицајца. Ови документи садрже одредбе које наглашавају потребу јасног дефинисања статуса полиције и полицијског службеника унутар заједнице. Декларација о полицији наглашава етикету полицијског поступања и дјеловање полиције у рату и другим ванредним стањима, док Европска полицијска повеља наглашава однос полиције према заједници. Декларација о полицији и Европска полицијска повеља на прихватљив начин уређују наведена питања и међусобно се надопуњују. Европска

[519] Шкртић Д., Међународни правни стандарди којима се уређује полицијска употреба средстава присиле, Хрватски љетопис за казнено право и праксу, Загреб, број 1, 2007. године, стр. 191.

полицијска повеља исцрпљује се у неколико декларативних одредаба у којима се на уопштен начин говори о односу полицијског службеника према заједници, обазривом и коректном поступању према грађанима, помоћи грађанима те потреби одупирања злоупотреби, самовољи, дискриминацији и корупцији. Повеља наглашава права полицијских службеника на придруживање синдикатима и другим удружењима. Етички кодекс у главним цртама садржава начела наведена у повељи. Декларација о полицији, за разлику од декларативних одредаба Европске полицијске повеље, садржи одредбе о етици полицијског поступања, које се односе на обавезе полицијских службеника, али и њихова права, као и обавезе правног система.[520]

Декларација о полицији представља рани покушај обезбјеђења етичких стандарда полиције, а Европски кодекс полицијске етике је, у суштини, само њена надоградња. Европски кодекс полицијске етике садржи и смјернице за полицијске интервенције и употребу силе у обављању полицијских послова. Европски кодекс полицијске етике, у складу са Конвенцијом за заштиту основних људских права и слобода, прописује обавезу полиције да поштује свачије право на слободу.[521]

Приликом полицијских интервенција, укључујући ту и употребу силе, полазиште треба да буде утемељено на праву. Арбитрарна употреба силе не може бити прихваћена. Полицијска употреба силе увијек се мора сматрати изузетном мјером и, кад постоји потреба за њом, не смије се употријебити у већој мјери него што је то апсолутно неопходно и мора бити сразмјерна легалном циљу који њоме треба постићи. Полиција као организација, али и сваки њен припадник, обавезан је *ex officio* контролисати законитост прије и у току својих интервенција. Оцјена законитости није ограничена само на националне законе, већ укључује и међународне стандарде о људским правима.[522]

Европски кодекс полицијске етике, осим наведеног, везано уз употребу силе (принуде,) прописује да ће припадници полиције као и обични грађани бити подвргнути истим законима, а изузеци могу бити оправдани само разлозима одговарајућег обављања полицијског посла у демократском друштву.[523]

Кодекс, уз низ одредби о обуци припадника полиције, доноси одредбу да се у практичну обуку полиције која се односи на употребу силе укључе начела Европске конвенције о људским правима као и релевантне одлуке Европског суда за људска права у Стразбуру. Том одредбом се даје велико значење ставовима Суда о употреби силе, ствара се право које се дијелом заснива на

[520] Исто, стр. 193–194.
[521] Европски кодекс полицијске етике, Савјет Европе, 2001. године, члан 35.
[522] Исто, члан 38.
[523] Исто, члан 5.

преседанима и које постаје дио стандарда које полиција у употреби силе мора поштовати. Из тог разлога, судска пракса Европског суда за људска права даје обавезујуће тумачење стандарда употребе силе која је „ништа мања него апсолутно потребна" у обављању полицијских послова.[524]

Успостављени правни и етички стандарди на међународном нивоу (кодекс о поступању службеника који проводе право и Декларација о полицији) за поступање полиције створили су веома важан оквир за концептуализацију полицијске етике, јер је процијењено да су етички стандарди полицијског службеника најбоља гаранција да је одређена полицијска акција у складу са захтјевима појединих индивидуалних слобода. Треба бити свјестан чињенице да се полицијска етика не може разматрати изван политичког, социјалног, законског и организационог концепта дјеловања полицијских структура у једном друштву. Очекивано понашање полиције мора да се заснива на увјерењу да је њихова основна брига заштита, а не спречавање људских слобода. Свака повреда људског достојанства доводи до недемократског понашања полицијских снага. Полиција као институција мора јавности пружити безбједност, која је фундамент за исказивање свих активности у плуралистичком друштву.[525]

Кодекс понашања службеника одговорних за примјену закона усвојила је Генерална скупштина УН-а 17. 12. 1979. године. Послије усвајања, Кодекс је упућен владама земаља чланица УН-а са препорукама да се позитивно изјасне о његовој примјени у оквиру националног законодавства и националне праксе, као скупа принципа, које ће лица, одговорна за примјену закона, морати да поштују. Овај документ се у цијелости односи на полицију, а посебно када су у питању обавезе и поштовање основних права грађана. У Кодексу су наведене сљедеће обавезе:

- службеници који проводе право морају стално испуњавати дужности које им право намеће, служити заједници и штитити сва лица од противзаконитих дјела, потпуно у складу са високим степеном одговорности коју од њих тражи професија (члан 1);
- при обављању својих дужности, представници закона треба да поштују и штите достојанство те одржавају и бране људска права свих лица (члан 2);
- лица у служби закона смију употријебити силу само када је то нужно и у мјери потребној за обављање својих дужности (члан 3);

[524] Шкртић Д., Међународни правни стандарди којима се уређује полицијска употреба средстава присиле, Хрватски љетопис за казнено право и праксу, Загреб, број 1, 2007. године, стр. 195.

[525] Маслеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 453.

- представници закона морају држати у тајности сав материјал повјерљиве природе који они посједују, осим ако провођење дужности или потребе правде не захтијевају другачије (члан 4);
- ниједан представник закона не смије наносити, потицати или толерисати било који облик мучења или неког другог окрутног, нечовјечног или понижавајућег поступања или кажњавања, нити се један представник закона смије позивати на наредбе виших инстанци или ванредне околности, као што су ратно стање или пријетња ратом, пријетња државној безбједности, унутрашња политичка нестабилност или било која јавна опасност, како би оправдао мучење или друге окрутне, нечовјечне или понижавајуће поступке или кажњавања (члан 5);
- представници закона морају водити бригу о потпуној заштити здравља лица које су под њиховом контролом те, посебно, морају хитно обезбиједити медицинску помоћ кад год прилике то захтијевају (члан 6);
- представници закона не смију починити дјело корупције. Они се, такође, морају оштро супротставити и борити против свих таквих дјела (члан 7);
- представници закона морају поштивати право и постојећи Кодекс понашања. Требало би да, најбоље што знају, спречавају повреде права и Кодекса те да се снажно боре против њиховог кршења;
- лица у служби закона која имају разлога да вјерују да је дошло до кршења овог Кодекса или да прије ти његово кршење, морају одмах о томе обавијестити своје надређене власти и, гдје је неопходно, друге одговарајуће власти или органе који обављају контролу над овим појавама или имају за њих одговарајућа овлашћења (члан 8).[526]

Као што се може видјети, из садржаја Кодекса се може закључити да правила о моралним дужностима у обављању полицијских послова и задатака представљају најзначајнији документ који су донијели органи УН-а. А Кодекс је послужио државама чланицама УН-а као оријентациони оквир за најповољнију примјену у свом законодавству и учинио га је доступним свим полицијским службеницима. Посебно треба издвојити члан 2 који се односи на обавезу полицијских службеника да „требају да поштују и штите људско достојанство и да одржавају и штите људска права свих лица". Такође, Кодекс истиче и употребу минимума силе, забрану тортуре или других нељудских или понижавајућих видова понашања према грађанима, забрану вршења коруптивних активности и снажно супротстављање таквим врстама инкриминација.

[526] Малеша Р., Полиција – организација и функционисање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 453–454.

Један од значајнијих докумената Савјета Европе свакако је Декларација о полицији, која представља веома важан документ, а који је послужио као основа за државе, да у оквиру организације и оперативног поступања угради минимум етичких стандарда а са циљем заштите људских права и слобода.[527]

Текст Декларације који говори о етици гласи:

а) Етика

- службеник полиције мора испуњавати дужности које право ставља пред њега, штитећи своје суграђане и заједницу од насилних, отимачких и других штетних поступака које је право одредило;
- службеник полиције мора дјеловати поштено, непристрасно и достојанствено. Он ће се, посебно, уздржавати од свих облика корупције и одлучно ће им се супротставити;
- пријека смакнућа, мучења или други облици нечовјечног или понижавајућег поступања или кажњавања забрањени су у свим околностима. Службеник полиције дужан је да не послуша или занемари све наредбе које укључују такве мјере;
- службеник полиције треба да проводи наредбе које му је издао његов претпостављени у хијерархији, али се мора уздржати од провођења ма које наредбе за коју зна или би требало да зна да је незаконита;
- службеник полиције мора да се супротстави кршењу права. Уколико би омогућавање да се прекршај догоди могло резултирати непосредном или непоправљивом и озбиљном штетом, он, у оквиру свих могућности, мора смјеста дјеловати;
- уколико пријети непосредна или непоправљива и озбиљна штета, она мора настојати да спријечи посљедице тог прекршаја или његово понављање, подносећи о догађају извјештај својим претпостављеним. Уколико се на тај начин не постигну резултати, он мора поднијети извјештај вишој власти;
- не смију се покретати никакви кривични или дисциплински поступци против службеника полиције који је одбио да изврши незакониту наредбу;
- службеник полиције не смије учествовати у праћењу, хапшењу, чувању или спровођењу лица која су, упркос одсуству сумње да су починили противзаконито дјело, претражене, притворене или прогоњене на основу своје расе, вјероисповијести или политичког увјерења;
- службеник полиције мора бити лично одговоран за своје властите поступке и за издате наредбе или за пропусте који су незаконити;

[527] Исто, стр. 455.

- треба постојати јасан ланац командовања. Морала би увијек постојати могућност утврђивања који претпостављени је, коначно, одговоран за поступке или пропусте службеника полиције;
- законодавство мора пружити систем правних гаранција и средстава против сваке штете настале усљед полицијских поступака;
- при обављању својих дужности, службеник полиције мора употријебити сву неопходну одлучност како би постигао законски потребан или допуштен циљ, али никад не смије користити више силе него што је разумно потребно;
- службеници полиције морају примити јасне и прецизне упуте у погледу начина и околности у којима треба да се користи оружјем;
- службеник полиције под чијом је контролом лице коме је потребна медицинска њега мора јој обезбиједити такву услугу медицинског особља, и, уколико је неопходно, предузети мјере за очување живота и здравља тог лица. Док предаје затворенике медицинској бризи, он мора слиједити упутства љекара и других стручних медицинских радника;
- службеник полиције мора држати у тајности сав материјал повјерљиве природе који му буде предочен, осим ако извршење дужности или законске одредбе не захтијева другачије;
- службеник полиције који дјелује у складу са одредбама ове декларације, овлашћен је на активну моралну и физичкку подршку заједнице којој служи.[528]

Према мишљењу већине, етички стандарди у поступању полицијских службеника су најбоља гаранција да ће одређена конкретна полицијска активност бити у складу са захтјевима о поштовању личних права и слобода те је, стога, и процијењено да је потребно да се донесе Декларација о полицији. Дакле, очекивања су таква да се полицијски задаци обављају на крајње професионалан начин, а све то да се избјегну, односно да се сведу на минимум могућности злоупотребе овлашћења полиције. А оно што посебно треба нагласити јесте чињеница да је, имајући у виду природу овлашћења које има полиција, најзначајније да се управо полиција и њено поступање сведе под одређене стандарде. То и јесте условило доношење таквог документа – Декларације из којег су проистекли одређени стандарди који су на прецизан начин дефинисали начин поступања полиције у различитим околностима.

[528] Декларација о полицији, усвојена Резолуцијом 690/1979 Парламентарне скупштине Савјета Европе, према Малеша Р., Полиција – организација и функционирање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 455–457.

10.5. Неетичко понашање полиције

Ако посматрамо уопштено, онда је сасвим јасно да се улога полиције састоји у борби против криминалитета, одржавању јавног реда и мира, заштити и остварењу основних личних права и слобода, пружању подршке остваривању владавине права, као и пружању помоћи грађанима у складу са прописима. А прецизније посматрано, улога полиције се огледа у вршењу полицијских послова који су прописани законом, из чега произлази и сам значај полиције. Разлог овога јесте што полиција, остварујући своју улогу вршењем својих послова и задатака, она, у суштини, доприноси остварењу других друштвених и државних циљева (економских, културних, здравствених, социјалних итд.). Наравно да грађани очекују од полиције да те послове врши на адекватан начин, значи, на озбиљном професионалном нивоу, у што већој мјери на једнак начин према свима. А, иако је то тежња сваке полицијске организације, знамо да има неријетко и сасвим другачијих понашања од стране полицијских службеника из различитих разлога. Такође, јасно је да свако незнање, нестручност, непрофесионалност, неетичко понашање, угрожавање достојанства лица према којима полиција наступа производи веома негативне посљедице по дигнитет саме полицијске професије.

Дакле, јавност од полиције очекује строго професионално понашање па, када дође до случајева у којима полицијски службеници крше прописе и постају актери разних врста злоупотреба овлашћења и других девијација унутар полицијске организације и свог занимања, а посебно оних који се односе на коруптивна понашања, онда нам је јасно с коликом озбиљношћу се мора приступити разматрању свих тих питања, посебно водећи рачуна о етичком поступању. Дакле, полицијска организација која жели да има углед у јавности и да буде ефикасна мора стално да води рачуна о понашању својих припадника те да предузима бројне мјере и радње на плану одвраћања својих припадника од чињења таквих недозвољених и назаконитих радњи. Ово, у садашњим условима, полицијске организације постижу кроз увођење одређених етичких принципа и стандарда, па је полицијска етика заузела важну позицију у раду полиције у савременим условима. Дакле, да би полиција на потребном нивоу одговорила на све безбједносне проблеме, а посебно оне који се односе на превенцију и репресију криминалитета, потребно је да обликује и обзнани одговарајући корпус етичких начела који ће, у суштини, одговарати захтјевима и потребама друштва.

Један број аутора сматра да је увођење партнерства између полиције и локалних заједница у сузбијању криминалитета и одржавању јавног реда и мира, начин на који полиција треба у будућности да одговара на ове проблеме. Према овим мишљењима, партнерство у односима имплицира и обострано повјерење,

при чему полиција задржава кључну улогу у одржавању безбједности, али, ипак, према овим схватањима, и грађани се чине одговорним за стање безбједности у својој локалној средини. Без обзира на одређене позитивне стране непосреднијег односа грађана и полиције, мислим да никако није у складу са функцијама државе да се било каква одговорност преноси са државе и државних органа на грађане. Наравно да је сарадња полицијских службеника и неизбјежна и неопходна, али сарадња, а не партнерство, пошто свакако мора свачија улога у систему бити јасно одређена. Преношење одговорности на грађане не може допринијети смањењу неетичког понашања од стране полицијских службеника, штавише, чини се да би управо допринијело повећању таквих понашања.

Неетичко понашање укључује према ставовима које је пракса већ потврдила:

нечасност: тенденција злоупотребе радног времена, злоупотреба боловања, лагање, крађе и други акти нечасности;

бруталност: употреба непотребне силе, физичка и психичка насиља и други облици неправилног поступања;

расне предрасуде: осуђивања људи на основу постојећих стереотипа генерализације;

погодности: примање поклона, посебних услуга и привилегија те новца;

присвајање имовине затвореника: крађа или додавање инкриминирајућих материјала непријављених прије;

лажно или пристрасно свједочење: намјенско лагање или непоштено свједочење у сврху приказивања нечега тачним или нетачним;

кршења закона и прописа: тенденција запуштања правила или закона;

кршење грађанских права: погрешно хапшење, нелегални претрес, одступање од тока поступка;

нељубазност: свјесно и вољно нељубазно понашање, бласфемија;

тенденција неефикасности: неуспјех у поступању у складу са стандардима, игнорисање насиља итд.;

неуспјех у примјењивању: непостојање воље за промјеном неефикасне праксе и примјене стандарда службе;

откривање повјерљивих информација: кршење обећања, оскрнављење тајне, неовлашћене дискусије;

кршење привилегованих комуникација: непостојање поштовања правила владања правно заштићеним комуникацијама;

злоупотреба јавне имовине: свјесно непоштовање правилне употребе возила, опреме и средстава.[529]

---

[529] Paramochik Sergei, Police Integrity: a chalange of demokratie policing, Љубљана 1998. године, према Маслеша Р., Полиција – организација и функционирање у демократском друштву,

Нису ријетке ситуације да се полицији као институцији, али и полицијским службеницима као појединцима, упућују примједбе из различитих разлога. Полицији се често упућују замјерке које се односе на успјешност у раду, на сам начин рада, трошкове, број запослених, политизације и бирократизације, као и због корумпираности њених припадника, прекорачења и злоупотребе овлашћења и других повреда правних и етичких стандарда. Пракса је показала да један дио оваквих примједби није утемељен, пошто су ове примједбе често везане са уопштеним незадовољством друштва или једног дијела јавности са стањем јавног реда, као и са негативним трендовима у развоју криминалитета (организовани криминалитет, тероризам, илегалне миграције, крвни деликти и слично). Када говоримо о овој теми, треба знати да полиција није једини субјект који је у систему социјалне контроле одговоран за стање безбједности па сама не може ни да сноси одговорност за стање јавне безбједности у друштву. Свакако да један дио ових примједби и критика на рачун полиције не произлази из незадовољства њеним радом, већ је дио ширег посматрања укупне улоге полиције у друштву и њеног прилагођавања новим друштвеним околностима. У савременим околностима, друштво има далеко веће захтјеве према полицији, а полиција није увијек спремна да се мијења динамиком коју окружење од ње очекује.

Што се тиче конкретних примједби на рачун појединих грешака у раду полиције и полицијских службеника, треба узети у обзир да су те примједбе најчешће оправдане. У савременим условима, полицијски систем је много отворенији према јавности него што је то био у претходним временима па се стиче утисак да се полиција критикује у већем обиму него икада раније, али то свакако не значи да савремена полиција више гријеши у односу на ранија времена. Напротив, савремена полиција и њени припадници, ако то посматрамо генерално, чини много мањи број професионалних повреда него што је то било раније. Међутим, јавност је у посљедњим деценијама постала много способнија да те повреде открије и, наравно, с правом их изложи оштрим критикама. То, наравно, иде у корак са праћењем вршења власти од стране грађана, а будући да је полиција највидљивији државни орган, она је прва на „мети" јавности.

То што је речено да један дио ових примједби на рад полиције није утемељен у чињеницама, нема сврху да на било који начин правда полицију и њене припаднике за стварно почињене повреде правних и етичких правила која прописују стандарде понашања према грађанима. Ако објективно то сагледамо, морамо рећи да је таквих повреда још увијек недопустиво много и оне представљају један од централних проблема како за друштво тако и за полицију као институцију и њено руководство.[530]

Сарајево, 1999. године, стр. 459.

[530] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 597.

Поред ових неколико наведених примјера неетичког понашања полиције, могу се појавити и појављују се и други, а јасно је да само професионално и на етичким принципима засновано понашање полиције даје гаранцију да ће грађани имати повјерење и бити спремни на сарадњу са својом полицијом. Дакле, грађани очекују од полиције такав приступ који ће бити транспарентан, праведан, демократичан, разуман, поуздан, а надасве законит. То се може постићи само ако се полицијски службеници и понашају на тај начин, што је посебно важно у евентуалним конфликтним ситуацијама (између полиције и грађана), приликом чега се од полиције захтијева висок ниво професионалности, при чему полиција мора да поступа у складу са законом и хумано.

Већ и сам покушај сачињавања листе свих могућих врста повреда професионалних обавеза, грешака и неодговарајућих понашања представља донекле сложен подухват, о чему нам свједоче и сами прописи дисциплинских прекршаја у служби. За све овакве врсте повреда професионалних обавеза, грешака и неадекватних понашања у раду, користи се заједнички појам – *биропатологије* (бирократске бољке). Ове тзв. биропатологије су бројне, а различитог су степена тежине и једним дијелом представљају прекршаје правне, а другим дијелом – моралне природе.[531]

10.6. Полиција и корупција

Корупција као социјално патолошка појава није нешто што је ексклузивитет само неких држава или друштава, нити само неких регија или народа. Корупција је појава која се појављује на свим континентима и у свим државама, без обзира на све разлике међу њима у погледу развијености или политичког поретка на власти. Дакле, корупција је захватила комплетно људско друштво и негдје је више, а негдје мање изражена. Корупција је феномен који разара, не само моралне, него и правне и економске вриједности савременог друштва, а данас је уобичајено рећи да је то феномен који поткопава демократију. Корупција је супротност демократији, пошто демократско окружење, у суштини, представља слободу, једнакост и владавину права, док корупција, у ствари, значи криминал, неједнакост, друштвену ексклузију (искључивање), недостатак повјерења у институције. То је разлог што се корупција сматра препреком здравом и одрживом

[531] Исто, стр. 588–600. Ових бирократских бољки има 180, а неке од њих су: аљкавост, арбитрарност, ароганција, безначајан рад, безосјећајност, варање, грубост и бахатост, дискриминација, дрскост, злонамјерност, злоупотреба овлашћења, злоупотреба положаја, изнуђивање користи, јавашлук, корупција, користољубивост, малверзације насилност, непотизам, нехуманост, итд. (шире у наведеном дјелу).

друштвеном и економском напретку. Поред тога, корупција је врло често компонента организованог криминалитета која, поред осталог, онемогућава успостављање владавине права и тиме посредно негативно утиче на стабилност и социјалну безбједност у држави. Све ово нарочито долази до изражаја када се корупција инфилтрира у правосуђе и полицијски систем. Неспорно је да је и полиција изложена корупцији, а да то код грађана ствара веома негативну слику о полицији и то свакако мора изазивати потребну пажњу сваког озбиљног друштва. Управо зато је корупција као један од појавних облика криминалитета, али истовремено и социјалне патологије и била и, наравно, биће и у будућности, предмет криминолошких и других истраживања.

Корупција постоји у различитим облицима, али свим облицима је заједничко да не познају државне границе и то да је штета по друштво немјерљива. Чињеница је да корупција постоји у свим друштвима, односно тешко је говорити о временској димензији ове појаве. Као што су посљедице корупције распрострањене, тако и проучавање корупције треба да буде мултидисциплинарно, односно она се може проучавати са аспекта: социологије, криминологије, права, економије и сл. Корупција је незаконита, јер подразумијева поступке који нису у складу са нормалним правилима и процедурама, узајамна и добровољна појава. Узајамност корупције чини чињеница да једна страна добија мито, а друга страна добија тражену услугу. На крају, корупција је добровољна и зато што су обје стране сагласне о садржини трансакције. Многи се слажу да је најобухватнију дефиницију корупције дао Вито Танци, а прихватила ју је и Свјетска банка. Према тој дефиницији, корупција је злоупотреба јавних овлашћења за приватну корист. Из ове дефиниције не треба закључити да корупција постоји само у јавном сектору, наравно она је присутна и у приватном сектору. Није ријеткост да велика приватна предузећа учествују у корупцији приликом куповине или чак и при запошљавању. Према мишљењу које је заступао Танци, понекад злоупотреба јавних овлашћења није обавезна за нечију приватну корист, већ у корист странке, класе, пријатеља, породице итд. У ствари, у многим земљама приход од корупције иде за финансирање активности политичких партија. Он наглашава да корупција постоји свуда гдје постоји намјерно нарушавање принципа непристрасног одлучивања па поистовјећивање корупције са примањем и давањем мита није прецизно нити обухвата све појаве које треба инкриминисати, ако се жели обезбиједити да службена лица законито врше своју дужност.[532]

Етимолошки, корупција потиче од латинске ријечи „*corrumpere*", што значи поткупити, подмитити и слично. Наведени појам је донекле конвергентан

[532] Игњатијевић С., Чавлин М., Анализа узрока и последица корупције у друштву, Нови Сад, 2017. године, стр. 35–36.

значењу латинске ријечи „*corruptus*" – покварен. Корупција се веома широко посматра и тумачи па се тако може посматрати и као посљедица недовољне материјалне осигураности (носиоца службе), понекад и политизације чиновништва. Корупција је коришћење предности тј. погодности, али не само то, него, прије свега, и дефицитарно поступање управе, које вријеђа критерије опште добробити, које смањују управљачке способности и угрожава свеукупну легитимност управних поступака. Иначе, корупција је била пратилац развоја друштва и постојала је још од античког доба, манифестујући се у различитим облицима, па све до оних форми које су узроковале такво оквирно понашање доводећи до институционалних политичких, социјалних, а тиме и безбједносних импликација. Она је током историјског развоја све више дубоко продирала у коридоре апарата моћи држава и дјеловала као опијум на структуру државних службеника који су једини излаз налазили у организованом криминалитету, односно корупцији. Степен њене присутности у једном друштву је одраз политичко-безбједносног и правног стања у којем се држава налази. Наиме, развојем друштва, корупција је све више разарајуће дјеловала на све области друштвеног живота тако да данас готово да не постоји ниједно подручје на којем се није угнијездила корупција.[533]

Корупција је универзална појава, позната од давнина и данас присутна широм свијета. О њеној универзалности свједочи и одржавање бројних међународних конференција, посвећених њеном сузбијању. Размјере ове појаве су различите у појединим земљама и повезане су са моралним стањем у друштву, односно степеном моралне осуде ове негативне појаве. Корупција настаје у сусрету новца и власти, тако да је могућност њеног развоја карактеристична за све оне области у којима једна страна жели лаку зараду или је спремна да новцем и услугом лакше оствари неки нематеријални интерес, а друга страна има овлашћење да одлучи о условима постизања те зараде, односно остваривању таквих интереса. Дјелатности политичара, јавне управе, комуналних служби и установа надзора и контроле, укључујући и полицију, као и дјелатности у области привредног уговарања, спољне трговине, услуга и промета, представљају типичне дјелатности у којима постоји могућност за развој корупције.[534]

Свакако је интересантно погледати дефиницију корупције коју предлаже Интерпол, а ради се о сљедећој поставци:

1. Свака радња којој полицајац или запослени у полицији, било непосредно било посредно, тражи или прихвати новац, вриједносни поклон, поклон, услугу, обећање, награду или корист за себе или друго лице,

---

[533] Маслеша Р., Полиција – организација и функционирање у демократском друштву, Сарајево, 1999. године, стр. 465–466.

[534] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 601.

групу или субјект, у замјену за чињење или нечињење, прошло или будуће, у вези с вршењем било које функције, или у вези с обављањем полицијских дужности.

2. Посредно или непосредно нуђење или давање полицајцу или запосленом у полицији новца, вриједносног предмета, поклона, услуге, обећања награде или користи за себе или друго лице, групу или субјект, у замјену за чињење или нечињење, прошло или будуће, у вези с вршењем било које функције, или у вези с обављањем полицијских дужности.
3. Свако чињење или нечињење током вршења дужности полицајца или запосленог у полицији које може непрописно изложити неко лице оптужби или осуди за кривично дјело, или може непрописно допринијети неоптуживању или неосуђивању неког лица за кривично дјело.
4. Неовлашћено ширење повјерљивих службених информација, било за награду било из другог разлога.
5. Свако чињење или нечињење током вршења дужности полицајца или запосленог у полицији ради добијања новца, вриједносног предмета, поклона, услуге, обећања, награде или користи за себе или друго лице, групу или субјект.
6. Свако чињење или нечињење које, по закону земље чланице, представља корупцију.
7. Предвођење, предлагање, подстрекавање, подстицање, завјереништво, саучесништво прије извршења кривичног дјела и послије њега, или друго учествовање у извршењу или покушају извршења радње из одредаба овог члана.

Према подацима из документа „Процјена корупције у полицији Србије" из 2013. године, на појаву корупције у полицији утичу двије врсте фактора. Стални фактори подстичу појаву коруптивних радњи у полицији због којих овај феномен постоји у сваком дијелу развоја полиције и у свакој полицијској служби. Промјењиви фактори су ти који утврђују обим и озбиљност коруптивних радњи. Стога, тако су према тој процјени стални фактори сљедећи:

1. Полицајци посједују значајну слободу одлучивања о примјени полицијских овлашћења. То доводи до прилике да се такве одлуке доносе на основу процјене могуће користи за полицајца, а не на основу професионалног расуђивања.
2. Руководиоцима је отежано директно надгледање рада полицајаца јер су они стално на терену, што им омогућава да буду флексибилни приликом примјене закона и извршавања задатака.

3. Јавност углавног није упозната са свакодневним задацима полицајаца. Такође, полицајцима је омогућен приступ приватној имовини, гдје је немогуће извршити надзор. Све то им омогућава да буду флексибилни приликом извршавања задатака.
4. Затворени системи као што је полицијски развијају културу која себе штити и у којој влада „кодекс ћутања". У таквом окружењу важи неписано правило да се не пријављују грешке, непримјерено поступање или преступи које су починиле колеге.
5. Руководиоци у полицији више брину о томе да коруптивна радња не изазове аферу у јавности која може да угрози њихову позицију него о посљедицама корупције по рад полиције.
6. Полицијски службеници су често незадовољни својим економским и социјалним положајем који није у складу са улогом коју имају у друштву.
7. Полицијски службеници су због природе посла у контакту са лицима чији је интерес да полиција не обавља своје задатке ваљано. Притом, таква лица имају јаке финансијске и материјалне ресурсе које користе за подстицање корупције.

А промјењиви фактори су према овом документу сљедећи:

1. Друштвено и политичко окружење у коме полицајци обављају своје задатке умногоме утиче на обим корупције. Уколико у друштву постоји висока толеранција на корупцију, постоје и веће шансе да полицајци буду корумпирани.
2. Организациона култура у полицији умногоме утиче на обим корупције. Постоје мање шансе за појаву корупције уколико организациона јединица у полицији истиче важност професионалног рада и развоја те поштовање етичких и моралних вриједности.
3. Обим појаве корупције у полицији зависи од тога и у којој мјери су закони који уређују рад полиције квалитетни те како се они примјењују. Ако се санкције за учествовање у коруптивној радњи не примјењују, постоје веће шансе за појаву корупције.
4. Обим појаве корупције у полицији зависи и од квалитета рада унутрашње и спољашње контроле и надзора те притисака јавности.
5. Сарадња са прекршиоцима закона и стално суочавање са искушењем злоупотребе полицијских овлашћења неизбјежни су у полицијском раду. То доводи до стварања моралног цинизма, због чега нестаје осјећање за правичност и правду током вршења полицијских овлашћења те се појачава мотив за извршење коруптивне радње.[535]

[535] Процена корупције у Србији, Београд, 2013. године, стр. 14–15.

Дакле, остаје нам да констатујемо да појавни облици корупције могу бити веома различити, од оних чије су посљедице мање штетне, па до оних које имају обиљежје и карактеристике које по праву представљају кривично дјело.

Узроци злоупотребе или корупције у полицији су они који су условљени структурама полицијске организације и њеног положаја у друштву (непотизам, бирократија, неминовни контакти са подземљем, немогућност апсолутне контроле свих полицајаца итд.) те они који су условљени специфичностима полицијске супкултуре (зид шутње и слично), (супкултура је скуп норми, вриједности и образаца понашања које разликује групу људи од осталих чланова друштва. Супкултурне групе настају из потребе људи за припадањем, за проналаском властитог идентитета, за спонтаношћу или, једноставно, за дружењем са истомишљеницима), која отежава контролу корупције и других злоупотреба које се догађају у полицији. Корупција у полицији може значајно нарушити спремност грађана да сарађују са полицијом, што узрокује смањење ефикасности рада полиције и губитак повјерења грађана у полицију. Иначе, полицијска корупција се може сврстати у неколико група: корупција овлашћења (односи се на примање материјалне користи, без кршења закона); услуга за услугу (примање одређених добара због скретања пословања на одређене појединце или фирме); опортунистика крађа (крађа од лица која су под влашћу полицијског службеника); уцјена (прихватање мита ради занемаривања кривичног поступка); заштита незаконите активности (полицијска заштита лица која су укључена у незаконите активности); сређивање (уништавање трагова о недозвољеним радњама); директне кривичне активности (полицијски службеник чини кривично дјело ради стицања личне користи); унутрашње наплате (трговање с повластицама које су доступне полицијским службеницима); намјештање (облик који је најчешће повезан са забрањеним поступањем са дрогама, на примјер, подметање и замјена трагова).[536]

Интересантно је погледати истраживање њемачког Савезног криминалистичког уреда, према коме су као узроци корупције означени:

1. протекционашка кадровска политика;
2. мале принадлежности службеника који доносе важне одлуке на значајним нивоима;
3. концентрација моћи у рукама појединаца;
4. екстремна специјализација која доводи до стварања ауторитарне личности и злоупотребе овлашћења;
5. „регионална пактирања" која омогућавају да се извјесне ствари обаве „испод руке";

[536] Краљ Ж., Корупција у полицији, часопис Полиција и сигурност, бр. 3. Загреб, 2013. године, стр. 365.

6. претјерана концентрација моћи у рукама шефова неких уреда;
7. мањкавости у документовању битних службених радњи.

Списку ових узрока корупције се могу без сумње додати и многи други, а када се ради о полицији, посебно су значајни располагање значајним капацитетом овлашћења која се примјењују уз дискрециону власт и сусрет са људима ниског морала који се баве уносним незаконитим пословима (шверц, дрога, коцка, проституција, порнографија). Такође, и индивидуално дјеловање полицијских службеника се појављује као околност која може значајно утицати на појаву корупције.[537]

Пошто корупција у полицији има изузетно штетне посљедице по углед и интегритет полиције, подразумијева се да полицијска руководства требају (морају) предузимати ефикасне и оштре мјере против ове појаве. То нису само казнене мјере према полицијским службеницима који су актери дјела корупције већ и мјере које треба да обезбиједе ефикасно откривање и сузбијање самих узрока корупције. Да би се узроци корупције сузбијали, потребно је, прије свега, унијети промјене у полицијску културу која толерише ове појаве. Такво толерисање је штетно за читаву професију, јер ћутање већине полицајаца баца љагу на све њих заједно. Ако не би било толеранције од стране колега, полицијски службеник који врши дјело корупције не би могао опстати у организацији. Потребне, односно жељене промјене у полицијској култури могу се постићи посвећивањем веће пажње професионалној етици током обуке, пажљивијом селекцијом кадра и сталним њиховим васпитањем током трајања службе. Свакако да су за сузбијање корупције посебно важни и боља плата, јача унутрашња контрола и већа одговорност руководилаца на овом пољу. Ипак, чини се да све ове мјере не могу дати потребне ефекте ако се не промијени однос друштва према корупцији. Тај однос се, као што је већ наглашено, рефлектује у полицијској култури и она ће толерисати корупцију све док је друштво према њој мање-више толерантно. Тако гледано, корупција може нестати преко ноћи ако се морал у друштву промијени у идеалном смислу и ако грађани истог часа престану да полицајцима нуде новац и недозвољене услуге.[538]

Ако имамо у виду присуство корупције и штетне посљедице које она производи за политички, економски, а наравно, и за полицијски систем, онда је јасно да се треба усвојити таква стратегија дјеловања на њеном ублажавању и спречавању која ће утицати на значајно већу отпорност полицијског система (људства у полицији), али и друштва у цјелини. Актуелне методе у борби против корупције се у највећој мјери базирају на дефинисање, истраживање, провођење истрага, кажњавање и доношење пресуда за кривична дјела у вези са

---

[537] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 601–602.
[538] Исто, стр. 603.

корупцијом. Међутим, ако у ширем смислу посматрамо борбу против корупције, онда то подразумијева и шири сет различитих мјера превенције, које би требале да издејствују да се код припадника полиције (превасходно полицијских службеника) подигне свијест о штетности корупције и посљедица које она носи са собом за цијело друштво. То, наравно, мора да прати промовисање етичких и професионалних вриједности. Али, ако имамо у виду чињеницу да је корупција ушла у све поре нашег друштва, онда морамо констатовати да је без политичке воље немогуће корупцију свести у неке толерантне оквире. Дакле, наше друштво је у актуелном тренутку тако захваћено корупцијом, да пуни ефекат у борби против ње није могућ без потребне политичке воље, које у овом тренутку, што је извјесно, нема.

10.7. Одговорност припадника полицијске професије

Држава је одувијек имала важне функције у својој надлежности, а у савременим условима, те функције су многобројне и од остваривања тих функција зависи квалитет живота сваког појединца у држави, али и друштва у цјелини. Међу бројним функцијама државе у актуелном тренутку, посебно се издваја безбједносна функција. Разлог за то јесте свакако и чињеница да, што је друштво развијеније, развијенији су и облици и извори угрожавања безбједности. Ову функцију држава остварује преко читаве лепезе безбједносних органа. Сви ови органи имају одређена овлашћења чијом примјеном остварују ову веома важну функцију. Свакако да је међу свим овим органима највидљивија полиција, а чини се да је она са аспекта грађанина као појединца и најважнија, пошто грађани најчешће имају потребу да траже одређене услуге управо од полиције јавне безбједности. Полиција је један од најважнијих државних органа који је настао као плод вјечите тежње друштва да оствари унутрашњи ред и мир, односно, што је могуће већи ниво личне и имовинске безбједности грађана. Један од основних циљева полиције у демократском друштву које се залаже за владавину права, јесте одржавање јавног мира, закона и укупног реда у друштву, заштита и поштовање личних права и слобода, превенција кривичних дјела и борба против криминала која подразумијева откривање кривичних дјела и њихових извршилаца. Такође, важна улога полиције јесте и пружање помоћи другим државним органима који имају јавна овлашћења, обављање њихових послова и задатака (послови асистенције), али и пружање услужних функција грађанима. Општеприхваћено је да је полиција јавна установа чији се рад заснива на уставу, законима и подзаконским прописима који се доносе у складу са уставом и законима. У савременим условима, закон и подзаконски прописи

који уређују рад полиције морају бити доступни јавности, а свакако треба да буду јасни и прецизни.[539] То даље значи да полиција сву своју активност мора да усклади са позитивним правним прописима те да своје послове обавља са потребном дозом професионализма и одговорности.

Лепеза прописа који се односе на рад полиције подразумијева и оне који прописују одговорност полицијских службеника за свој рад. Благовремено и принципијелно предузимање мјера одговорности због повреда професионалних обавеза, грешака и неодговарајућих понашања припадника полицијске професије има изузетан значај не само за непосредно кориговање таквих повреда, грешака и понашања већ и за комплетан углед полиције у јавности. Полицијској професији су држава и друштво повјерили значајне задатке и њима примјерена овлашћења и средства, укључујући ту и овлашћења као што су лишење слободе и употребу ватреног оружја, а што захтијева потпуну и прецизну одговорност сваког полицијског службеника за своје поступке. Пракса је показала да грешке полицијских службеника могу имати веома тешке посљедице па чак и такве да се косе са највишим моралним вриједностима људског друштва – неприкосновеним правом човјека на живот, неповредивошћу његовог физичког и психичког интегритета, његове приватности, личних права и достојанства. Дакле, одговорности полицијских службеника не могу бити равне одговорности припадника других професија, већ одмјерене у складу са природом њихових овлашћења. А, то неспорно значи далеко већу одговорност припадника полиције и неупоредиво већу важност овог питања за читаво друштво.[540]

Из овог значаја произлази и тежња законодавца да проблем одговорности припадника полиције што детаљније регулише и да изгради ефикасне механизме за утврђивање и изрицање мјера одговорности. Држава, али и друштво у цјелини, ствара читав систем различитих средстава за остваривање увида у рад полиције и подређивање њене дјелатности својој контроли. А главна сврха тих средстава огледа се у обезбјеђењу одговорног вршења полицијске улоге, што подразумијева и обезбјеђење индивидуалне одговорности припадника полиције за вршење својих овлашћења. Врста и тежина учињених повреда професионалних обавеза, грешака и неодговарајућих понашања, утиче на то да ли ће се индивидуална одговорност припадника полиције (прије свих, полицијских службеника) реализовати као кривична, грађанска, дисциплинска, материјална и морална. Подразумијева се да се сваки од ових видова одговорности остварује према посебним правилима, а конкретизује се кроз изрицање и примјену различитих врста санкција као посљедицу утврђене одговорности.[541]

---

[539] Јовичић Д., Контрола над радом полиције, Бања Лука, 2021. године, стр. 11–12.
[540] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 607.
[541] Исто, стр. 608.

Од када постоје држава и државни органи, постоје и ситуације у којима припадници државних органа па и припадници полиције, обављају и такве радње које имају обиљежје кривичних дјела. Наравно да више оптерећује и јавност, али и државу, ситуација када су извршиоци кривичних дјела припадници државног апарата. Стога се, као прво питање које се појављује када говоримо о полицијском службенику као извршиоцу кривичних дјела, поставља питање да ли се везује кривично дјело уз одређено својство извршиоца. Дакле, поставља се питање да ли је ријеч о кривичном дјелу које може извршити свако па и полицијски службеник (*delictum communium*) или се ради о посебном кривичном дјелу које могу извршити само лица са посебним својствима (службено лице), што је посебно истакнуто у законском опису (*deliktum proprium*).[542] У сваком случају, за извршена кривична дјела од стране полицијских службеника, невезано за то да ли су она учињена у вршењу службе или ван службе, прописан је начин како се утврђује кривична одговорност. Свакако треба имати на уму да се на полицијске службенике који изврше било какво кривично дјело гледа кроз посебан филтер и повећало, ипак највећу пажњу привлаче она кривична дјела која се могу извршити у служби и у вези са службом, односно, која се везују уз својство полицијског службеника и службе. Наиме, како у свијету тако и код нас, у жижу јавног интереса све више долазе људска права и слободе. Људска права, осим нормативизације полицијског поступања, посебно се штите законитом и правилном примјеном полицијских мјера и радњи по правилима струке. По природи својих послова, полицијски службеници се више него други, посебно међу службеницима у органима државне управе, сусрећу са темељним људским правима и слободама, у смислу њихове заштите. Истовремено су у положају да, због исте природе тих послова, та права могу највише и прекршити. Због тога и јесте стално питање како ограничити овлашћења полиције, а да полиција остане функционална и дјелотворна управо због заштите права грађана.[543] У савременим условима, ова права се штите разним видовима надзора и контроле над радом полиције, што укључује и судску контролу над радом полиције па, у крајњем контексту, и утврђивањем кривичне одговорности конкретних полицијских службеника.

Што се тиче грађанске одговорности припадника полиције, ту се примјењују правила дјелатности (а полицијска дјелатност то свакако јесте), односно о испуњавању обавеза које произлазе из професионалног обављања одређеног посла или дужности, Закон о облигационим односима Републике Српске у основним начелима одређује да је лице које има обавезу приликом испуњавања своје професионалне дјелатности дужно да поступа са повећаном

[542] Јовичић Д., Контрола над радом полиције, Бања Лука, 2021. године, стр. 51.
[543] Мршић Ж., Надзор над радом полиције, Загреб, 2016. године, стр. 25–26.

пажњом према правилима струке и обичајима.[544] У ствари, ради се о пажњи доброг стручњака па се од лица која обављају неку професионалну дјелатност очекује да у обављању таквих послова поступају као стручњаци. Од оног ко врши одређену професионалну дјелатност очекује се да у складу с правилима одређене професије познаје и примјењује сва правила и обичаје струке, а та правила и одговорност лица која обављају професионалну дјелатност детаљније се регулишу у посебним прописима који се односе на конкретну професионалну дјелатност. Дакле, онај ко је под лупом грађанскоправне одговорности, у правилу је дужан да надокнади штету коју је начинио другој страни, а у судском поступку се утврђују околности које су проузроковале штету, као и сама одговорност оног који ју је проузроковао.

Дисциплинска одговорност је најзаступљенији вид одговорности полицијских службеника, а до ње долази због повреда радних обавеза и дужности, односно повреда професионалних обавеза, неодговарајућих понашања која су квалификована као дисциплинске повреде. Основа полицијског рада могу и смију бити само законски и подзаконски прописи. Уколико полицијски службеник не поштује прописане норме, односно, ако се не придржава устава, закона и других прописа и правила о понашању за вријеме службе или изван службе, ако то штети угледу службе, у таквим случајевима одговара за повреду наведених прописа и процедура.

Закон о полицији и унутрашњим пословима, као и Правилник о дисциплинском поступку, прописују да повреде дужности могу бити лакше и теже. Чланом 115 Закона о полицији и унутрашњим пословима прописано је да је полицијски службеник одговоран за повреде дужности прописане овим законом, као и подзаконским актима којима се прописују права и дужности полицијских службеника те да није дисциплински одговоран за повреду дужности ако та повреда или пропуст није представљала повреду дужности у вријеме када је била учињена. Такође, притом, треба имати на уму и одредбу која каже да одговорност за учињено кривично дјело и прекршај не искључује дисциплинску одговорност полицијског службеника уколико је чињење кривичног дјела и прекршаја такође и повреда дужности. То значи да ослобађање од кривичне и прекршајне одговорности не подразумијева истовремено и ослобађање од дисциплинске одговорности.[545]

Правилником о дисциплинском поступку је прецизирано да министар, директор полиције и руководилац основне организационе јединице дисциплинске мјере за лакше повреде радне дужности изричу након спроведеног унутрашњег поступка или након достављања приједлога Јединице за професионалне

---

[544] Закон о облигационим односима Републике Српске, Сл. гласник 74/2004, члан 18 став 2.

[545] Јовичић Д., Контрола над радом полиције, Бања Лука, 2021. године, стр. 156.

стандарде за изрицање дисциплинске мјере. А према одредбама Закона о полицији и унутрашњим пословима (чл. 116), лакше повреде радне дужности су:

- кашњење на посао, неоправдан изостанак са радног мјеста у току радног времена или одлазак са посла прије краја радног времена;
- неоправдано одсуство са посла један дан;
- неуредан изглед, непримјерено облачење, непрописно ношење униформе, оружја или опреме;
- нељубазно и непристојно понашање према запосленима у Министарству или странкама;
- неправилно или неуредно обављање послова и задатака, поступање са средствима за рад, службеним списима или подацима;
- избјегавање обавеза у вези са професионалном обуком и усавршавањем и
- друге лакше повреде дужности које су прописане подзаконским актима.

Као санкција за лакше повреде дужности, могу се изрећи сљедеће дисциплинске мјере: писмена опомена и новчана казна у износу од 10% једне основне мјесечне плате полицијског службеника, остварене у мјесецу који је претходио изрицању дисциплинске мјере, а најдуже три мјесеца.

Теже повреде дужности које прописује Закон о полицији и унутрашњим пословима су:

- неоправдано одсуство са послова и задатака у трајању од два дана или више узастопних дана;
- неизвршавање, несавјесно или неблаговремено извршавање послова и задатака;
- злоупотреба или прекорачење овлашћења;
- одбијање извршења законитог наређења издатог у сврху извршавања послова и задатака;
- обављање додатне активности без одобрења министра или директора;
- понашање у служби или изван службе које нарушава углед Министарства;
- одавање података неовлашћеним лицима до којих је запослени дошао обављањем послова и задатака или у вези са обављањем послова и задатака;
- долазак на посао у алкохолисаном стању или под утицајем психоактивних супстанци, односно, довођење у такво стање у току радног времена или одбијање тестирања на присуство алкохола или психоактивних супстанци;
- злоупотреба боловања, одбијање или неоправдано неодазивање на здравствени преглед или друга тестирања и
- давање нетачних података који утичу на доношење одлука надлежних органа или изазивају друге штетне посљедице.

За теже повреде радне дужности, могу се изрећи сљедеће дисциплинске мјере: новчана казна у износу од 20% од основне мјесечне плате полицијског службеника с тим што ова мјера може трајати најдуже шест мјесеци и престанак радног односа. Ове мјере изричу дисциплинска комисија и Полицијски одбор након спроведеног дисциплинског поступка, односно, одлучујући по жалби.

У складу са начелом ефикасности у вођењу поступка, дисциплински поступак је хитан и спроводи се без одлагања. Начелник одјељења у којем је радно ангажован полицијски службеник против којег се води дисциплински поступак, након што заприми захтјев за покретање дисциплинског поступка за тежу повреду дужности и утврди да су испуњене правне претпоставке за дисциплинско процесуирање полицијског службеника, одређује предсједника и чланове комисије и захтјев доставља на поступање. Иначе, покретање дисциплинског поступка због лакше повреде дужности застаријева у року од три мјесеца од дана сазнања за извршену повреду, а најкасније у року од шест мјесеци од извршења повреде. Ако у року од шест мјесеци од дана покретања поступка због лакше повреде дужности не буде донесена коначна одлука, поступак ће се обуставити због застаре вођења поступка. А што се тиче покретања поступка због теже повреде дужности, оно застаријева у року од годину дана од дана сазнања за почињену повреду, а најкасније у року од двије године од дана извршења повреде. Дакле, вођење дисциплинског поступка због теже повреде дужности застаријева у року од двије године од дана покретања дисциплинског поступка, а у случајевима који имају обиљежја корупције, застара вођења поступка наступа у року од четири године од дана покретања дисциплинског поступка. Притом, треба имати на уму да се застара вођења дисциплинског поступка прекида са сваком процесном радњом надлежног дисциплинског органа. То значи да сваким прекидом застарјелост почиње поново тећи, али без обзира на прекиде, застарјелост у сваком случају настаје када протекне два пута онолико времена колико је према закону прописана застара вођења дисциплинског поступка.[546]

У законодавству Републике Српске се одговорност запослених у државној управи дефинише у Закону о административној служби у управи Републике Српске из 2002. године. Према том закону, државни службеник је одговоран за штету коју је на раду или у вези с радом, намјерно или из крајње непажње, проузроковао државном органу, правном или физичком лицу. А према одредбама закона (чл. 68), постојање штете, њену висину, околности под којима је настала, учиниоца штете и начин њене накнаде утврђује посебна комисија коју образује старјешина органа државне управе. А уколико би исплатом накнаде за штету причињену органу државне управе била угрожена егзистенција државног

[546] Исто, стр. 157–159 (шире видјети у наведеном дјелу, стр. 154–166)

службеника и његове породице, државни службеник се може дјелимично ослободити плаћања те накнаде под условима утврђеним посебним прописом.[547]

Министарство унутрашњих послова је орган државне управе па се одредбе закона о административној служби у управи Републике Српске примјењују на државне службенике запослене у Министарству. А кад је у питању материјална одговорност полицијских службеника, та материја је регулисана у Закону о полицији и унутрашњим пословима, и према овом закону, полицијски службеник је обавезан да Министарству надокнади материјалну штету на имовини Министарства коју је проузроковао намјерно или из грубе непажње током обављања послова и задатака. Полицијски службеник обавезан је да Министарству надокнади штету коју је намјерно или из грубе непажње проузроковао током обављања послова и задатака, а коју Министарство мора надокнадити оштећеним грађанима и правним лицима. Законом је прописано да је сваки полицијски службеник Министарства обавезан да, одмах по сазнању, поднесе извјештај о причињеној штети. А правилник о накнади материјалне штете доноси министар.[548]

Према члану 130 Закона о полицији и унутрашњим пословима, министар именује комисију која утврђује штету, износ и околности под којима је штета проузрокована. На основу извјештаја Комисије, министар доноси одлуку о накнади штете, износу, року и начину исплате накнаде, а у складу са износом накнаде и на основу захтјева полицијског службеника, министар може дозволити исплату у ратама. У случају да је штета причињена на имовини, на захтјев полицијског службеника, министар може одобрити да штета буде надокнађена успостављањем пређашњег стања на трошак полицијског службеника у одређеном року. Овим законом је у чл. 131 прописано и да Република Српска сноси одговорност за причињену штету физичким и правним лицима која је настала као резултат поступања полицијских службеника у извршењу или у вези са извршењем задатака Министарства. А такође, Република Српска има право да захтијева од полицијског службеника за којег се утврди да је одговоран за причињену штету да надокнади износ исплаћен трећим лицима, ако је проузрокована штета посљедица његове грубе непажње или намјере или неовлашћених радњи или поступака.

Сам појам моралне одговорности широко је распрострањен како у филозофији тако и у нашим свакодневним животима. Људи као разумна бића свакодневно предузимају низ радњи и поступака којима утичу на свој живот,

---

[547] Закон о административној служби у управи Републике Српске, Сл. гласник РС, бр. 16/02, 38/03, 42/04, 49/06, 20/07, 118/08.

[548] Закон о полицији и унутрашњим пословима, чл. 129. Сл. гласник РС, бр. 57/2016, 110/2016, 58/2019, 82/2019 и 18/2022

али и живот људи око њих. Пошто су људи разумна бића која су способна да размишљају и промишљају те да на бази тога и дјелују, онда кажемо да они одговарају за своје поступке, тј. да су за њих одговорни. Појам одговорност нас прати током цијелог живота. Прво научимо да смо одговорни за себе, за друге људе око нас па онда учимо да имамо грађанску и кривичну одговорност и, наравно, бројне друге одговорности све до моралне.

Морална одговорност је облик ванправне одговорности и до ње долази због повреда норми професионалне етике о чему смо посебно говорили. Овдје треба нагласити да постоји и посебан вид одговорности за извршавање задатака из домена руковођења и тој врсти одговорности подлијежу сви руководиоци у полицији, у складу са њиховим овлашћењима за руковођење. Оваква врста одговорности руководилаца може настати из више разлога:

1. невршење радњи надзора над радом подређених лица,
2. прекорачење граница својих овлашћења и
3. неуспјеха организационе јединице којом руководе.[549]

Ако не врши надзор над радом подређених, онда руководилац сноси одговорност за несавјесно и немарно вршење надзора, тј. зато што није благовремено и потпуно вршио своју улогу у праћењу рада подређених. Значи, руководилац није радио у складу са правилима службе и упутствима својих надређених. А други случај који се односи на прекорачење граница овлашћења за руковођење обухвата, прије свега, издавање наређења којима се противправно угрожава безбједност људи и имовине и наређења чије би извршење представљало кривично дјело. И, на крају, треба знати да сваки руководилац одговара не само за сопствени рад већ и за рад свих подређених и успјешност организационе јединице којом руководи. Његова лична дисциплинованост у организовању рада и вршењу контроле над радом организационе јединице се процјењује и са аспекта успјеха организационе јединице као цјелине, пошто је тај успјех крајње мјерило вриједности сваке руководеће улоге. Ако успјешност организационе јединице на дужи рок није задовољавајућа, неминовно се поставља питање даљег останка руководиоца на положају и његове објективне одговорности за неуспјех.

На крају, треба се подсјетити да највиша руководећа функција у полицији претпоставља одговорност за рад читаве организације и да је то вид посебне одговорности за рад читаве организације и да је то вид посебне одговорности према органима који бирају носиоце те функције. Та одговорност се назива политичком одговорношћу и њоме се конзумира дисциплинска одговорност, тако да у нашем систему министар унутрашњих послова не подлијеже дисциплинској, него политичкој одговорности.[550]

---

[549] Милосављевић Б., Наука о полицији, Београд, 1997. године, стр. 610.
[550] Исто, стр. 610–611.

11. УЛОГА СТРУКЕ И НАУКЕ У ОСТВАРИВАЊУ ПОЛИЦИЈСКЕ ДЈЕЛАТНОСТИ

11.1. Улога струке у вршењу полицијских послова

Вршење послова и задатака у било којој професији захтијева потребан ниво стручности и знања о конкретној професији. Међутим, усљед транзиције која на нашим просторима још увијек није завршена, али и одређених других фактора, неријетко смо суочени са чињеницом да послове у разним областима врше лица са упитним стручним квалификацијама, неадекватним стручним знањима у односу на послове које обављају па чак и са потпуно неадекватним завршеним образовањем у односу на захтјеве радног мјеста на које су распоређени. Наравно да ово није заобишло и полицијске организације. Значи, живимо у времену и простору у којем је добрим дијелом занемарено правило да „професија припада професионалцима", што се негативно одражава на укупну функцију и резултате рада, у нашем случају, полиције.

Притом, не смијемо заборавити да је током развоја и усложњавања друштва и сама полицијска функција постајала све комплекснија (у смислу ширења мандата, односно надлежност за све већи број послова), а обављање полицијских послова све сложеније и захтјевније, тако да је условљавало неопходност посједовања, односно стицања одређеног корпуса знања, вјештина, навика, а временом и усвајање одговарајућих вриједности. Такође, у оквиру полицијских организација, развијала се унутрашња подјела рада, односно интерна специјализација за одређене врсте сродних полицијских послова, а међу којима свакако посебно мјесто заузимају послови превенције и сузбијања криминалитета.[551]

Дакле, полицијски послови спадају у ред тзв. „занатских послова", што значи да вршење ових послова захтијева висок ниво стручности и адекватна

[551] Бановић Б., Кешетовић Ж., Талијан М., Криминалистичке теме, Улога образовања и обуке полиције у борби против организованог криминалитета, Београд, 2003. године, стр. 36.

знања. А пошто је лепеза послова полиције веома широка, то значи да се ови послови врше на начин да се, у зависности од врсте полицијског посла, употребљавају различити профили полицијског кадра са адекватним стручним квалификацијама. Није спорно да су послови сузбијања криминалитета по својој сложености на врху пирамиде, односно да су најсложенији. А њихово успјешно обављање подразумијева познавање његових друштвених узрока и услова, психолошких карактеристика извршилаца, правног оквира његовог сузбијања, а прије свега, конкретног оперативног, тактичког и методичког поступања у откривању кривичних дјела и хватању њихових учинилаца. Ово се посебно односи на сузбијање најсложенијих видова криминалитета, а посебно организованог који и јесте друштвено најопаснији вид криминала чији су извршиоци високоспецијализовани, модерно опремљени (укључујући најсавременија техничка средства), бескруполозни, организовани и међусобно повезани на ширем простору, при чему су обезбиједили подршку дијелова структуре државног апарата (прије свега, полиције и правосуђа). Управо је ово разлог који условљава неопходност супспецијализације најспособнијих и најуспјешнијих криминалистичких полицајаца, али и аналитичара, како би били у стању да на што адекватнији начин одговоре на овај безбједносни изазов.[552]

Улога државе јесте да остварује безбједносну функцију, а она то чини кроз дјелатност већег броја својих стручних и специјализованих органа. Наравно да је полиција прва на удару ових безбједносних изазова и ризика те да она, као највидљивија за грађане, има посебну улогу. Како би полиција могла да испуњава ову своју функцију, развили су се различити облици образовања и едукације полиције. Начин организације, квалитет обуке и оспособљавања полиције се разликује од државе до државе. Наравно да је то и један динамичан процес који с временом трпи одређене промјене. А без обзира на све ове разлике које постоје у пракси различитих земаља, за све модерне полиције заједничко је то да њихови припадници данас не могу успјешно обављати своје послове без стицања, као и константног надограђивања и обнављања релевантних знања, вјештина и навика. Дакле, то је неминован предуслов професионализације полицијског занимања.

Можемо констатовати да професионални профил припадника полиције, а што се нарочито односи на припаднике криминалистичке полиције, захтијева знања и вјештине које су засноване на савременим научним достигнућима и посебно практичном искуству. Практично искуство би фактички значило професионалну праксу, што подразумијева конкретан рад на најсложенијим предметима, што омогућава криминалистичком полицајцу да, поред оперативног искуства, овлада и потребним стручним знањима која се тичу комплетне

[552] Исто, стр. 37.

криминалистичке обраде предмета. Због тога МУП Републике Српске од свог оснивања води рачуна о стручном образовању и обуци својих припадника. А за потребе овог образовања и обуке за вршење ових послова данас у оквиру Јединице за полицијску обуку изводи различите облике специјалистичких обука. Поред МУП-а Републике Српске, када је у питању стицање знања за вршење сложених послова сузбијања и разјашњавања криминалитета, на располагању постоји студијски програм „Безбједност и криминалистика", на Факултету криминалистичких наука. Међутим, и поред тога, и данас имамо ситуације да се у полицију уводе на непринципијелан начин неадекватни кадрови кроз скраћене обуке у трајању од четири до шест седмица. Наравно да су ово политички мотивисана запошљавања, а такви кадрови и након неколико година не могу на адекватан начин да одговоре задацима који се од њих очекују.

Успјешно супротстављање различитим безбједносним изазовима, а посебно оним најсложенијим, захтијева функционалан и ефикасан систем заснован на одговарајућим нормативним, кадровским и материјално-техничким претпоставкама. Свакако да је дио тог система и обука кадрова који треба да реализују ову важну улогу државе. Одавно се зна да је сваки посао мјерљив, односно да су мјерљиви учинци извршилаца сваког посла. Квалитет обављеног полицијског посла у највећем обиму оцјењује (мјери) правосуђе (тужилаштва и судови). Према званичним подацима, тужилаштва у Републици Српској и Босни и Херцеговини одбаце готово једну трећину предмета које им прослеђују полицијске организације, а од оног броја предмета који тужилаштво прослиједи на судску одлуку исто толико одбаце судови. Дакле, већ дуго судски епилог у виду пресуде (и то благе) реализује се само за нешто више од једне трећине предмета које полиција обради и процесуира. Да ли полиција, а и други органи кривичног прогона свој посао раде довољно стручно и професионално, закључак се намеће неминовно сам по себи, тј. по снази чињеница које у својим извјештајима наводе тужилаштва. А ово нас упућује на то да је неопходно да се јача стручно и професионално дјеловање, како у полицијским организацијама тако и у правосудним.

11.2. Улога науке и научних метода у вршењу полицијских послова

Питање организације и функционисања полиције је веома важно политичко питање, али је такође и веома важно полицијско питање. Штавише, имајући у виду природу и улогу полицијских послова у животу сваког од нас понаособ, није спорно да је то важније полицијско него политичко питање.

Међутим, укупни политички процеси који се одвијају на нашем простору, али и шире, довели су нас у ситуацију да се комплетан друштвени живот одвија са израженим одсуством како струке тако, нажалост, и науке.

Зато ћемо подсјетити да наука представља уређен скуп знања о појавама које нас окружују, дакле, не било какав скуп знања – него уређен. Пошто су појаве које нас окружују веома разнолике, није могуће да једна наука понуди одговор на сва питања која нам се намећу. Зато и постоји читава лепеза различитих наука које нам одговарају на бројна питања. Према неким подацима, у овом тренутку постоји око 2000 разних наука и научних дисциплина.

Чињеница је да живимо у времену невиђене експанзије науке – у информатичкој ери, што се одражава и на област безбједности, односно на подручје рада полиције. Развој науке, технике и технологије отвара нове, раније незамисливе, могућности за угрожавање безбједности. Научна достигнућа и нове технологије користе се за све софистицираније начине извршења кривичних дјела, а стварају се и раније непознати облици криминала какав је, рецимо, компјутерски криминал. Научна сазнања користе терористичке групе, вјерске секте и групе које се баве организованим криминалом. С друге стране, научна достигнућа се вишеструко примјењују и у области везаној за успостављање безбједности, што значи и у организацији и функционисању полицијског рада. У постављању организационе структуре полицијских организација користе се знања која нуди наука о управи, наука о организацији рада (менаџмент), али и социологија и психологија и друге дисциплине. Аналитичке и друге службе задужене за стратешки развој полиције, по методологији и начину рада, веома су блиске научним институтима. У оперативном раду полиције који у укупној полицијској дјелатности има веома важну улогу, користе се нове технологије и развијају посебне методе откривања и супротстављања угрожавајућим појавама, усљед чега су расвјетљавање кривичних дјела, одржавање јавног реда и мира, контрола и регулисање саобраћаја, поступање у различитим врстама ванредних ситуација и остали полицијски послови данас незамисливи без ангажовања стручњака најразличитијих профила.[553]

Задатак полицијских наука је да произведу знања која ће полицији омогућити свестрани развој, кроз смислено управљање полицијским институцијама и кадровима као и тренутним, краткорочним и дугорочним ефектима њиховог рада у домену спречавања и борбе против свих видова криминалитета, одржавања, заштите и јачања безбједности грађана.[554] Дакле, наука треба да омогући

[553] Бановић Б., Амановић Ђ., „Полицијске науке у Републици Србији – стање и циљеви", РККП 2/22, 2022. године, стр. 204.

[554] Милошевић М., Мудрић Р., Кешетовић Ж., Бановић Б., Положај и развој полицијског школства Србије, ВШУП, Београд, 2006. године.

припадницима полиције да примјеном знања заснованих на науци и научним методама остваре што је могуће повољнији ниво безбједности.

Предмет изучавања полицијских наука јесу полицијске инстиције (системи), криминалитет, полицијски послови, полицијски кадрови, ефекти полицијског рада и методологија истраживања полицијских феномена. У изучавању поменутих феномена полицијске науке, користе сазнања низа других наука, која се могу примијенити у полицијским наукама, као што то раде и друге науке са сазнањима која развијају полицијске науке. Најшира одредница изучавања феномена везаних за полицију је научно поље. Није упитно да полицијске науке приоритетно припадају пољу друштвено-хуманистичких наука. Научно поље граде одређене области, а области више полицијских наука и научних дисциплина које изучавају наведене феномене, коришћењем мултидисциплинарног приступа.[555]

Комплетна дјелатност полиције је посебно важна за друштво у цјелини, али овдје ћемо посебну пажњу посветити дијелу полицијске дјелатности која се односи на сузбијање и разјашњавање криминалитета, а тај важан дио своје дјелатности полиција одавно реализује примјењујући знања из области криминалистике.

Криминалистика је хеуристичка наука која се на специфичан начин бави кривичним дјелом и извршиоцем. У пракси, њезин предмет научне спознаје најчешће нису непосредно кривична дјела него кривични догађаји. Они се испитују криминалистичким методама ради утврђивања да ли се у њима крије кривично дјело те да се у конкретном случају оно истражи и открију извршиоци.

Криминалистика открива, истражује и проучава закономјерности настанка оперативних и доказних информација у вези с кривичним догађајима. Спознаја тих закономјерности представља основ за разраду научно-техничких средстава и тактичких начина и метода откривања, фиксирања, прикупљања, испитивања, оцјене и коришћења оперативних и доказних информација о кривичном дјелу и извршиоцу. Дакле, криминалистика је научна дисциплина која системски истражује научне методе и правила искуства у откривању и разјашњавању појава кривичних дјела, утврђивања њихових извршилаца, као и спречавања тих појава. Она је као научна дисциплина усмјерена на чињенична питања. Криминалистика истражује и оперативну праксу и истражну праксу и врши превенцију криминалитета проналажењем научно-техничких средстава за превенцију кривичних дјела.[556]

---

[555] Бановић Б., Амановић Ђ., „Полицијске науке у Републици Србији – стање и циљеви", РККП 2/22, 2022. године, стр. 206.

[556] Фрањић Б., Милосављевић М., Форензичка балистика, Сарајево, 2009. године, стр. 13.

Криминалистика најчешће користи достигнућа природних наука: биологије, физике, физичке хемије, хемије, биохемије и географије и, у склопу научне форензике, треба посматрати првенствено могућност кориштења достигнућа (наведених наука) чијом се примјеном у криминалистичким методама омогућава проналажење материјалних трагова на мјесту злочина, односно вршењу одговарајућих вјештачења ради обезбјеђења материјалних доказа. У пракси, форензичка наука се темељи на начелима и методама природних наука, међутим, примјена поменутих научних дисциплина у форензичким наукама има јединствену заједничку полазну тачку, а то је да су све форензичке науке покренуте с лица мјеста на којем се десило кривично дјело. Правилно прикупљање и чување материјалних доказа први је корак у обезбјеђењу законом утврђене и научне цјеловитости доказа. Лабораторијско испитивање доказног материјала (материјалних трагова), често открива одређене чињенице и утврђује повезаност оштећеног лица (жртве) с лицем мјеста, осумњиченог, мјеста извршења кривичног дјела, средства извршења и материјалних трагова (у различитим комбинацијама). Форензичка наука се појављује у свим видовима кривичних и парничних правних предмета.[557]

Примјеном одговарајућих метода биологије, физике, хемије и физичке хемије у криминалистици, која је са развојем природних наука све присутнија и нужнија, проширује се поље криминалистичке дјелатности, чиме се директно утиче на већу ефикасност и стварање услова за развој нових области у криминалистици. Биологија, хемија, физика и физичка хемија проналазе одговарајуће методе које криминалистика прихвата, прилагођава и примјењује ради расвјетљавања и доказивања кривичних дјела. Све већа присутност ових природних наука у поступку откривања кривичних дјела и њихових извршилаца намеће и потребу одређивања њиховог мјеста у криминалистици као науци. Ако бисмо говорили о томе гдје је све могуће у склопу криминалистике користити методе биологије, хемије, физике и физичке хемије, онда би засигурно боља поставка била гдје их све није могуће користити. Сваким даном стижу нове потврде о неким новим примјенама наведених научних дисциплина у склопу криминалистичких активности. Дакле, научни прилаз откривању и доказивању кривичних дјела доприноси и научном истраживању криминалитета. У самом поступку научног истраживања криминалитета видљива је помоћ биологије, хемије, физике и физичке хемије, пошто се примјеном њихових достигнућа долази до научних сазнања битних за успјешно проналажење трагова и обезбјеђење материјалних трагова (доказа). Овдје је суштина у чињеници што се научна сазнања разликују од свакодневних, обичних и емпиријских сазнања, не само по усмјерености на суштину одређене појаве, већ и по методама ко-

[557] Исто, стр. 15–16.

јима се долази до таквих сазнања. Значи, веома је важно знати да је основна карактеристика научног сазнања у систематском, смишљеном, планираном и методском поступку, по чему се и разликује од свакодневног обичног опажања које не може бити усмјерено на суштину одређене појаве.[558]

Дакле, важно је бити свјестан чињенице да на данашњем нивоу техничко-технолошког и свеукупног развоја друштва није могуће и није рационално било који проблем рјешавати без коришћења адекватне науке. У том смислу, и наука која нам омогућава да ефикасније вршимо полицијске послове (између осталих, и наука о полицији) користи се преко стотину година и даје свој допринос у успјешнијој реализацији свих врста полицијских послова. А најшире посматрано, предмет изучавања евалуације ефеката полицијског рада односи се на: изучавање стандарда, метода и модела евалуације квалитета полицијског рада (примјена тактика, метода и средстава у операцијама, контрола планирања и реализације операција, контрола ефеката операција и процјена и контрола стања свих видова безбједности), усклађеност ефеката рада и циљева које поставља полиција и само друштво пред њу (ефекти обавјештајног и контраобавјештајног рада и других видова заштите, ефекти примјене овлашћења и средстава принуде, полиција и окружење, полиција и јавност, полицијска етика, поштовање људских права и слобода), као и методологија која се примјењује за ту врсту истраживања. Према области и начину изучавања, полицијске науке се дијеле на системске (базичне), специјалне и примијењене.[559]

Иако у овом дијелу говоримо о улози науке у вршењу полицијских послова, а наука о полицији је та која полицијским службеницима омогућава да те послове обављају на потребном нивоу ефикасности, ипак треба и овдје нагласити да је предмет науке о полицији једна заокружена цјелина свих друштвених појава у вези са полицијом и њеном дјелатношћу па је очигледно да се он не може конкретизовати преко неке разумне мјере, јер би се тако изгубила сразмјера између појединих дијелова и нарушила конзистентност у обради. У проучавању предмета науке о полицији полази се од општијих теорија које се односе на шира подручја друштвене стварности, а затим се на основу таквих теорија и претходних знања о предмету постављају хипотезе које се провјеравају на конкретним чињеницама, садржајима и структурама, како би се на крају дала одговарајућа објашњења посматраних појава. Уколико пажњу усмјеримо на процес научног објашњења посматраних појава, који се обавља након анализе прикупљених података, али и симултано, одређују се каузалне везе између посматраних појава и тумачи њихова суштина. Теоријске

---

[558] Исто, стр. 16.

[559] Бановић Б., Амановић Ђ., „Полицијске науке у Републици Србији – стање и циљеви", РККП 2/22, 2022. године, стр. 206.

конклузије о каузалним везама (појмови, теорије и искази) могу се послије провјеравати. Провјера је основа развоја и увећања постојећих научних знања о предмету науке о полицији. Будући да је наука о полицији примијењена научна дисциплина, потребно је рачунати да она треба да има, осим теоријских, и практичну вриједност, односно корист за праксу и цјелокупно друштво. Наука о полицији припада друштвеним наукама, у погледу бављења појавама у друштву – који настају у односима између људи. Наука о полицији припада групацији емпиријских наука које се баве испитивањем објективних законитости и правилности на основу прикупљених материјала о појавама које чине њихов предмет. Она се бави чињеницама у пружању објашњења за оне односе који су у стварности успостављени. Наука о полицији као емпиријска дисциплина проучава оно што је стварно настало у примјени правних прописа и утврђује објективне законитости у томе. Уз то, она је самостална научна дисциплина, што проистиче из садржине њеног предмета, специфичног примјењивања научних метода у обради предмета, као и из чињенице да знања која преноси не пружају друге научне дисциплине.[560]

Ако се детаљније посветимо улози и значају науке, онда видимо да је немогуће прецијенити улогу науке у модерном друштву, пошто наука данас има велики утицај на бројне сфере живота и укупног дјеловања. Зато нема сумње да је степен развоја науке зависан од свих показатеља развоја друштва – економских, културних, образовних и слично. Дакле, ако би науку и њене плодове уклонили из данашњег свијета, остала би пустош и неред: нема повратка на преднаучно стање! Ако би се то десило, онда би морало доћи до потпуног мијењања начина живота. Научне идеје постале су саставни дио људске свијести, као што су плодови науке постали саставни дио људске околине.[561] Подразумијева се да се ово односи и на вршење полицијских послова, пошто одавно не би било могуће квалитетно остваривати функцију безбједности без кориштења науке и научних метода. А у данашњим условима не би било могуће без науке и научних метода вршити најзначајнији сегмент полицијске функције. То је свакако кривична функција полиције која се односи на активност полиције усмјерену на откривање и разјашњавање кривичних дјела и њихових учинилаца, у чему је посебно значајно провођење радњи доказивања, а гдје је улога науке у савременим условима неизбјежна и незамјењива.

Дакле, може се закључити да наука и струка имају изузетан значај и у вршењу полицијских послова и задатака, а нарочито оних најсложенијих који се односе на документовање и доказивање незаконитих радњи. Имајући у виду

---

[560] Кекић Д., Никач Ж., Улога наука одбране у развоју науке о полицији, Војно дело лето/2011. године, Београд 2011. године, стр. 350.

[561] Шушњић Ђ., Методологија, Београд, 1999. године, стр. 223.

укупан развој савременог друштва, овај значај ће још више добијати снагу, а полиција ће у наредном периоду и даље имати тренд демократизације при чему ће све мање бити „палица", а све више наука и технологија.

12. ЛИТЕРАТУРА

1. Абазовић, М., Државна безбједност – увод и темељни појмови, Сарајево, 2002. год.
2. Адижес, И., Управљање променама, Нови Сад, 2004. год.
3. Аничин, И., Увод у научни метод, Београд. Доступно на: www.ff.bg.ac.rs / Kadetre/Nuklearna/SiteNuklearna/clanci/Naucni%20metod.pdf
4. Аристотел, Политика, Београд, 1960. год.
5. Аристотел, Политика, Београд, БИГЗ, 2003. год.
6. Бабоселац Марић, М., Обиљежја полицијске културе, часопис Полиција и сигурност, Загреб, бр. 3, 2014. год.
7. Бавцон, Љ., Казненоправна заштита државе и њеног друштвеног уређења, Загреб, 1987. год.
8. Бачанин, Н., Управно право, Крагујевац, 2000. год.
9. Бановић, Б., Кешетовић Ж., Талијан М., Улога образовања и обуке полиције у борби против криминалитета – искуства ВШУП-а, зборник Криминалистичке теме, Београд, 2003. год.
10. Бановић, Б., Амановић, Ђ., Конституисање полицијских наука у Србији као императив времена, Култура полиса, год. XIV (2017), бр. 33.
11. Бановић, Б., Амановић, Ђ., „Полицијске науке у Републици Србији – стање и циљеви", РККП 2/22, Београд, 2022. год.
12. Бошковић, М., Бошковић, А., Криминалистика, Бања Лука, 2007. год.
13. Бошковић, М., Криминолошки лексикон, Нови Сад, 1999. год.
14. Bayley, D., Patterns of policing – A comparative international analysis, New Brunswick: Rutgers University Press, 1990.
15. Bayley, D.H., Patterns of Policing: A Comparative International Analysis. New Brunswick, New Jersey, 1990. год.
16. Bayle, Loubet J.L. La police - Approche socio-politique. Paris: Montcherstien, 1992. год.
17. Becker, H., Longoch, I., „Produktivitat und Menschlishkeit", Stuttgart, 1990. год.

18. Brunetto, Y., Teo, S. T.; Shacklock, K., Farr-Wharton, R. Emotional Intelligence, Job satisfaction, Wellbeing and Engagement: Explaining Organizational Commitment and Turnover Intentions in Policing. Human Resource Managment Journal, 22 (4), 2012. год.
19. Buble, M., Пословно вођење, Загреб, 2011. год.
20. Buzan, B, Waever, O, Regions and Powers: The Structure of International Security, Cambridge University Press, Cambridge UK 2003. год.
21. Buzan, B, Waever, O, „Macrosecuritisation and security constellations: reconsidering scale in securitisation theory", Review of International Studies, Vol. 35, Issue 02, British International Studies Association, Cambridge UK 2009. год.
22. Bittner, E., The Funcions of the Police in Modern Society, Cambridge, Mass: Oelgeschlager, Gun and Hain, Publishers, Inc, 1980. год.
23. Бешић, М., Методологија политичких наука са статистиком, Београд, 2008. год.
24. Богдановић, Б., Два века полиције у Србији, Београд, 2002. год.
25. Бошковић, М., Криминолошки лексикон, Нови Сад, 1999. год.
26. Borovec, K.; I. Balgač, R. Karlović: Interna komunikacija u Ministarstvu unutarnjih poslova. MUP RH. Zagreb, 2011.
27. Бошковић, М., Криминолошки лексикон, Нови Сад, 2015. год.
28. Бошковић, М., Скакавац, З., Криминалистика методика – оператива, Нови Сад, 2015. год.
29. Brinser, K. i W. King. 2016. Organizational Permeability to Environmental Conditions: Local Police Agency Assessments of Threats Posed by Disasters, Accidents, and Terrorism. Police Quarterly
30. Бутурац, К., Соломун, Д., Утемељеност савремене полицијске знаности и њен допринос полицијској пракси, часопис Полиција и сигурност бр. 22, Загреб, 2013. год.
31. Buzan, B., People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold World Era, Harvester Wheatsheaf, London UK 1991. год.
32. Buzan, Barry, People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations, 1983.
33. Buzan, Barry, People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold World Era, 2007.
34. Васиљевић, Д., Дискрециона овлашћења полиције, часопис НБП, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012. год.
35. Вебер, М., Привреда и друштво, том I, Београд, 1976. год.
36. Вилијамс, П. Д., Увод у студије безбедности, Београд, 2012. год.
37. Визер, Ј., Синдикати на прекретници – МОР, Београд, 2019. год.
38. Вујевић, М., Увођење у знанствени рад у подручју друштвених наука, Загреб, 1988. год.

39. Вујаклија, М., Лексикон страних речи и израза, Београд, 2004. год.
40. Waddington, P. A. J. Police (canteen) sub-culture. British Journal of Criminology, 39 (2), 1999. год.
41. Waltz, N. Kenneth, Theory of International Politics, McGraw-Hill, New York 1979. год.
42. Wendt, A, Social Theory of International Politics, Cambridge University Press, Cambridge UK, 1999. год.
43. Wren, D., Voich, D., „Менаџмент, процес, структура и понашање", Београд, 2001. год.
44. Waever, O., „Securitization and Desecuritization", in: Lipschutz Ronnie (ed.), On Security, Columbia University Press, New York 1995. год.
45. Гаћиновић, Р., Корени настанка полиције у модерној држави, Журнал за криминалистику и право, вол. 20, бр.1, Београд, 2015. године.
46. Гаћиновић, Р., Избор и дефинисање проблема истраживања, Политичка ревија, Београд, 2011. год.
47. Гаћиновић, Р., Основне функције државе у процесу изградње система безбједности, часопис Политика националне безбедности, Београд, 2020. год.
48. Гаћеша, Д., Полиција, надлежност, организација, руковођење, Бања Лука, 1998. год.
49. Gaines, L., Kappeler, V. E., Policing in America. Sage Publications, Los Angeles, 2011. год.
50. Гордић, М., Тервиз Џ., Танчић Д., Методолошки основи истраживања безбедности, одбране и тероризма, Бања Лука, 2015. год.
51. Гутић, Мартинчић С., Управљање каријером, Загреб, 2017. год.
52. Давитковски, Б., Лончар З., Наука о управи, Подгорица, 2012. год.
53. Димитријевић, П., Марковић, Р., Управно право I, Београд, 1986. год.
54. Дичић Костић., Н., Полиција и рањиве групе, Збирка предлога практичне политике за реформу полиције у Србији, бр. 8, Београд, 2013. год.
55. Ђогић, Р., Организовање као менаџерска функција; Фојница, 2008. год.
56. Ђогић, Р., Задовољство запослених послом и посвећеност организацији у функцији квалитетног менаџмента. Научни скуп – Неум, 2009. год.
57. Ђорђевић, С., Корупција у полицији, Београд, 2014. год.
58. Ејдус, Филип, Међународна безбедност – теорије, сектори и нивои, Београдски центар за безбедносну политику, Београд, 2012. год.
59. Зајечарановић, Г., Основи методологије науке, Београд, 1977. год.
60. Игњатијевић, С., Чавлин М., Анализа узрока и последица корупције у друштву, Нови Сад, 2017. год.
61. Jasche, H. G., Neidhardt, K., (2004). Moderne Polizeiwissenschaft als Integrations-wissenschaft.

62. Јевтовић, М., Увод у полицијску етику, Београд, 2009. год.
63. Јовановић, С., О држави – основи једне правне теорије, Београд, 1990. год.
64. Јовашевић, Д. Кривичноправна заштита живота припадника полиције при обављању службене дужности, зборник радова Угрожавање безбедности припадника полиције, Београд, 2003. год.
65. Јовичић, Д., Настанак и развој Министарства унутрашњих послова Републике Српске, часопис Безбједност, полиција, грађани, број 1/5, Бања Лука, 2005. год.
66. Јовичић, Д., Шетка Г., Број припадника полиције у односу на број становника – политичко и/или полицијско питање, часопис МУП-а Републике Српске Безбједност, полиција, грађани, бр. 2/09, Бања Лука, 2009. год.
67. Јовичић, Д., Шетка, Г., Организација и надлежност полиције, Бања Лука, 2018. год.
68. Јовичић, Д., Увод у право, Нови Сад, 2018. год.
69. Јовичић, Д., Шетка Г., Јавна безбједност, Бања Лука, 2020. год.
70. Јовичић, Д., Контрола над радом полиције, Бања Лука, 2021. год.
71. Јурина, М., Руковођење и организацијско понашање, Загреб, 1994. год.
72. Јурина, М., Елементи организације полиције, Загреб, 1995. год.
73. Јурина, М., Јурковић, С., Пушељић, М., Елементи организације полиције, Загреб, 1999. год.
74. Јурина, М., О управљању људским потенцијалима, Запрешић, 2009. год.
75. Carty, Kevin. Guidebook on Democratic Policing. Беч: Strategic Police Matters, OSCE Secretariat, 2008. год.
76. Cropley, D. H. The Ethics of Creativity. Palgrave Macmillan UK Cambridge University Press, Cambridge, 2014. год.
77. Кавран, Д., Наука о управљању (организација, кадрови, руковођење), Београд, 1991. год.
78. Keilling, G. L. & Moore, M. H. From Political to Reform to Community: The Evolving Strategy of Police. In J. R. Greene & S. D. Mastrofski (Eds.), Community Policing: Rhetoric or Reality. New York: Praeger Publishers, 1991. год.
79. Keilling, G. L. & Moore, M. H. Community Policing. New York, 2000. год.
80. Keohane, O. Robert, Nye S. Joseph, Power and Interdependence: World Politics in Transition, Little & Brown, Boston MA 1977. год.
81. Кекић, Д., Никач, Ж., Улога наука одбране у развоју науке о полицији, Војно дело лето/2011. год, Београд 2011. год.
82. Кековић, З., Теорија система безбједности, Бања Лука, 2009. год.
83. Кешетовић, Ж., „Полиција и цензура", часопис Безбедност, бр. 3, Београд, 1995. год.

84. Кешетовић, Ж., Односи полиције са јавношћу, Београд, 2000. год.
85. Кешетовић, Ж., „Обука полиције у Великој Британији", Безбедност 6/2004, Београд, 2004. год.
86. Кешетовић, Ж., ТМ Г. XXXVI бр. 4, Ниш, 2012. год.
87. Кембел, Н. Р., Основи науке, Београд, 1964. год.
88. Ковач, М., Стојановић С., Увод у стратегију, Београд 2018. год.
89. Костић, И., Психологија руковођења у полицији, Београд, 2003. год.
90. Корајлић, Н., Мухареми Д., Хеуристичка криминалистика, Травник, 2011. год.
91. Краљ, Ж., Корупција у полицији, часопис Полиција и сигурност, бр. 3. Загреб, 2013. год.
92. Крбек, И., Основи управног права, Загреб, 1950. год.
93. Крбек, И., Право јавне управе, Загреб, 1960. год.
94. Кривокапић, Б., Заштита мањина: историјски развој, основна питања и заштита у оквиру УН, Институт за упоредно право, Београд, 2004. год.
95. Крстић, О., Малољетничка делинквенција, Бања Лука, 2009. год.
96. Кулић, Ж., Милошевић, Г., Фактори управљања људским потенцијалима, Културна политика, бр. 17, Београд, 2012. год.
97. Куниħ, П., Управно право – општи и посебни дио, Бања Лука, 2001. год.
98. Кузмановић, Р., зборник радова Полиција и образовање, Мултидимензионалност у систему образовања полиције, Бања Лука, 2002. год.
99. Лабаш, Д., Краљ Д., Штрк Д., Елементи вођења у полицијској постаји, часопис Полиција и сигурност, бр. 1–2, Загреб, 2020. год.
100. Ласки, Х., Слобода у модерној држави, Београд, 1988. год.
101. Лукић, Р., Основи социологије, Београд, 1960. год.
102. Leonard, V.A., Fundamentals of Law Enforcement. St. Paul: West Publishing Co., 1980. год.
103. McDonald, Matt, „Securitisation and the Construction of Security", European Journal of International Relations, Vol. 14, Issue 4, Standing Group on International Relations & SAGE Publications Ltd, London 2008. год.
104. Марковић, М., Филозофски основи науке, Београд, 1981. год.
105. Марковић, Б., Наука о управљању, Крагујевац, 2003. год.
106. Марковић, Д. Љ., Контрола полиције и полицијски омбудсман, Београд, 2008. год.
107. Маркус, Х. Г., Mohler, Ethnik in der polizei, aus-bildung und umfeld, Die Polizei, број 5, Висбаден, 1994. год.
108. Марушић, С., Управљање људским потенцијалима, Загреб, 2006. год.
109. Маслеша, Р., Полиција – организација и функционирање у демократском друштву, Сарајево, 1999. год.
110. Маслеша, Р., Теорије система сигурности, Сарајево, 2001. год.

111. Маслов, Х., Абрахам, Мотивација и личност, Београд, 1982. год.
112. Матић, Р., Сврха и функција полиције као друштвене институције – прилог разматрању социологије полиције. Друштвена истраживања, Загреб, 2005. год.
113. McLaughlin, E., The New Policing. Sage, London., 2007. год.
114. Мелер, Б., „National, Societal, and Human Security: A General Discussion with a Case Study from the Balkans", in: Paper for the First International Meeting of Directors of Peace Research and Training Institutions on What Agenda for Human Security in the Twenty-First Century?, UNESCO, Paris, 2000. год.
115. Mearsheimer, J. John., „Back to the Future – Instability in Europe after the Cold War", International Security, Vol. 15, No 1, MIT Press, Cambridge MA, Summer 1990. год.
116. Мијалковић, С., Национална безбедност, Београд, 2009. год.
117. Мијалковић, С., Поповић, М., Увод у студије безбедности – методолошко истраживачке и теоријске основе безбедности, Београд, 2016. год.
118. Мијалковић, С., Арежина В., Извори сазнања у процесу истраживања безбедносних појава, часопис Безбедност, 3/21, Београд, 2021. год.
119. Милетић, С., Полицијско право, Београд, 2003. год.
120. Милетић, С., Коментар закона о полицији, Београд, 2009. год.
121. Милетић, С., Југовић С., Право унутрашњих послова, Београд, 2009. год.
122. Милетић, С., Талијан М., Јавна безбедност, Нови Сад, 2011. год.
123. Милков, Д., Управно право III – Контрола управе, Нови Сад, 1998. год.
124. Милошевић Н., Милојевић С., Основи методологије безбедносних наука, Београд, 2001. год.
125. Милошевић, М., Облици угрожавања и мере заштите полицајца у улози прикривеног иследника, зборник радова Угрожавање безбедности припадника полиције, Београд, 2003. год.
126. Милошевић, М., Мудрић, Р., Кешетовић Ж., Бановић Б., Положај и развој полицијског школства Србије, ВШУП, Београд, 2006. год.
127. Милосављевић, Б., Наука о полицији, Београд, 1997. год.
128. Милосављевић, С., Радосављевић, И., Основи методологије политичких наука. Београд, 2013. год.
129. Миљевић., И. М., Методологија научног рада, Пале, 2007. год.
130. Митровић, Д., Руковођење – фактор успешног извршавања задатака службе безбедности СФРЈ, часопис Безбедност бр. 3/86, Београд, 1986. год.
131. Михајловић, Д., Методологија научних истраживања. Факултет организационих наука, Београд, 2004. год.
132. Морача, Т., Мигранти и мигранткиње у локалним заједницама у Србији, Удружење грађана за борбу против трговине људима и свих облика насиља над женама – Атина, Београд, 2014. год.

133. Мојовски, Т. Ц., Кулић, Ж. В., Прилог расправи о појму полиције, полицијске професије и право политичког организовања припадника полиције, У: „Култура полиса", посебно издање број 2, Нови Сад, 2012. год.
134. Нешковић, С., Безбедност и реформе у Србији, Институт за политичке студије, Београд, 2006. год.
135. Никач, Ж., Полиција – професионална етика и контрола рада у функцији заштите припадника МУП-а, зборник Угрожавање безбедности припадника полиције, Београд, 2003. год.
136. Остојић, М., Увод у безбедност, Академија за економију и безбедност, Београд 2011. год.
137. Paoline, E. A. Takong stock: Toward a richer understanding of police culture. Journal of Criminal Justice, 31, 2003. год.
138. Пинар, Б., у оквиру Увод у студије безбедности, Вилијамс Д. П., Београд, 2012. год.
139. Pino, W. N. (2001). Community Policing & Social Capital. Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, 2001. год.
140. Pino, W. N. & Wiatrowski D. M., Democratic Policing in Transitional and Developing Countries. Hampshire, 2006. год.
141. Печар, Ј., Словенска полиција у новим друштвено-политичким приликама, Избор, Загреб, 1991. год.
142. Пусић, Е., Наука о управи, Загреб, 1975. год.
143. Пусић, Е., Управни систем, Загреб, 1985. год.
144. Пушељић, М., Орловић, А., часопис Полиција и сигурност, Димензије полицијске организацијске структуре, Загреб, 2010. год.
145. Peoples Columba, „Strategic Studies and its Critics", in: Baylis John, Wirtz J. James, Gray S. Colin (eds), Strategy in the Contemporary World - Introduction to Strategic Studies, Oxford University Press Inc., New York 2002, стр. 366–371.
146. Раденовић, П., Општа социологија, Београд, 1993. год.
147. Радојичић, З. В., „Правни положај полицијских службеника и професионализација полиције", Наука – безбедност – полиција, бр. 3/2006. Београд, 2006. год.
148. Рајнер, Р., The Politics of Police. University of Toronto Press, Toronto, 1992. год.
149. Ристић, Ж., Методологија научноистраживачког рада, Нови Сад, 2003. год.
150. Ристовић, С., Illegal Migrations as a Threat to National Security – the Role of Community Policing, International scientific conference „Archibald Reiss Days", Thematic conference proceedings of international significance, Tom I, Volume I, Криминалистичко полицијска академија Београд, 2017. год.

151. Ристовић, С., Рад полиције са посебно рањивим мигрантским групама, Криминалистичко-полицијска академија Београд, зборник радова, Београд 2019. год.
152. Reiner, R.The Politics of the Police. Brighton, 1985. год.
153. Rose Gideon, „Review: Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy", World Politics, Vol. 51, Issue 1, Cambridge University Press, Cambridge UK 1998. год.
154. Rothchild, E., „What is security? (The Quest for World Order)", in: Daedalus, Vol. 124, No. 3, Journal of the American Academy of Arts & Sciences, MIT Press, Cambridge MA, Summer 1995.
155. Сакан, М., Методологија војних наука, Београд, 2006. год.
156. Сакан, М., Елементи структуре научне теорије, научно-стручни часопис СВАРОГ, бр. 13, 2016. год.
157. Симић, Р. Д., Наука о безбедности – савремени приступи безбедности, Београд, 2002. год.
158. Симић, Б., Никач Ж., Развој полицијске организације од традиционалне ка савременој у функцији сузбијања криминалитета, Журнал за криминалистику и право – НБП, Београд, 2010. год.
159. Симоновић, Б., Стандардизација и акредитација као један од начина професионализације полиције и криминалистичке службе, Безбедност, 1–2/2009. Београд, 2009. год.
160. Sinai, R., Binhas, A., Rockoff, Y., (2012), Алатке за рад за интеграцију имигранта у Србији, Београд, Међународна организација за миграције – Мисија у Србији
161. Смит, А., Истраживање природе и узрока богатства народа, Загреб, 1952. год.
162. Snyder, H. Glenn, „Mearsheimer,s Realism and the Struggle for Security", in: International Security, Vol 27, No. 1, Summer 2002. год.
163. Стајић, Љ., Мијалковић, С., Станаревић, С., Безбедносна култура, Београд, 2005. год.
164. Stritzel, H., „Towards a Theory of Securitization: Copenhagen School and Beyond", European Journal of International Relations, Vol. Issue 3, Standing Group on International Relations & SAGE Publications Ltd, London 2007. год.
165. Стевановић, О., Руковођење у полицији, Београд, 2003. год.
166. Стрејшн, Џ., Психологијске службе за полицију, Избор чланака из страних часописа, 3/80, Загреб 1980. год.
167. Стонер, Д., Фриман Р., Гилберт Д., Менаџмент, Београд, 1997. год.
168. Субошић, Д., Организација и послови полиције, Београд, 2010. год.
169. Субошић, Д., Организација и послови полиције, Београд, 2020. год.

170. Тасић, Ђ., Избор расправа и члана из теорије права, Београд, 1984. год.
171. Талијан, М., Аранђеловић, Д., Велимировић, Д., Организација и послови униформисаних припадника полиције, Београд, 2001. год.
172. Талијан, М., Зачеци и почетни период полицијске службе у Босни и Херцеговини, часопис Полиција, безбједност, грађани, број 1/05, Бања Лука, 2005. год.
173. Талијан, М., Ристовић, С., Зборини ИКСИ, 1-2/2007, „Специфичности полицијског менаџмента у односу на општи менаџмент", Београд, 2007. год.
174. Талијан, М., Талијан, М. М., Општи и безбедносни менаџмент, Бања Лука, 2011. год.
175. Terrill, W., Paoline, E. A., Manning, P. K. Police Culture and Coercion. Criminology, 41 (4), 2003. год.
176. Terriff, T., Security Studies Today, Cambridge: Polity, 1999. год.
177. Томић, З., Управно право – систем, Београд, 1998. год.
178. Тулези, Ј., Полиција и јавност, Загреб, 2000. год.
179. Тудор, Г., Срића, В., Менаџер и побједнички тим, Загреб, 2006. год.
180. Филиповић, М., Методологија знаности и знанственог рада – уводна предавања за последипломце свих струка, Сарајево, 2003. год
181. Фрањић, Б., Милосављевић, М., Форензичка балистика, Сарајево, 2009. год.
182. Хаџић, М., Одреднице безбедности СРЈ, Центар за антиратну акцију, Београд 2000. год,
183. Хорватић, Ж., Казнено право и друге казнене знаности, одабрани радови, У име људских права, Загреб, 2004. год.
184. Caplan, J. (2003). Police cynicism: Police survival tool? The police Journal, 76, 2003. год.
185. Cochran, J. K., Bromley, M. L.The myth(?) of the police sub-culture. Policing: An International Journal of Police Strategies and Management, 26 (1), год. 2003.
186. Certo, Samuel C., Certo, S. Trevis, Модерни менаџмент, Загреб., 2008. год.
187. Cochran, J. K., Bromley, M. L.The myth(?) of the police sub-culture. Policing: An International Journal of Police Strategies and Management, 26 (1), 2003. год.
188. Цајнер Мраовић, И., Полицијска култура као оквир (не)поступања полиције, часопис Полиција и сигурност, Загреб, бр. 1–3, 2002. год.
189. Чавошки, К., Васић, Р., Увод у право, Београд, 2007. год.
190. Шево, Б., Јањић, Д., Танчић, Д., Актуелни проблеми безбедности и тероризма почетком XXI века, Калиграф, Београд 2010. год.
191. Шетка, Г., Дискрециono право одлучивања у полицији, часопис Безбједност, полиција, грађани, број 3–4/11, Бања Лука, 2011. год.

192. Шетка, Г., Павловић, Г., Надзор и контрола система безбједности са посебним осврtом на полицију Републике Српске, Бања Лука, 2016. год.
193. Шешић, Б.: Основи методологије друштвених наука, Београд, 1978. год.
194. Шијаковић, И., Вилић, Д., Социологија за економисте, Бања Лука, 2013. год.
195. Шкртић, Д., Међународни правни стандарди којима се уређује полицијска упораба средстава присиле, Хрватски љетопис за казнено право и праксу, Загреб, 2007. год.
196. Шкртић, М., Основе подузетништва и менаџмента, Карловац, 2008. год.
197. Шушњић, Ђ., Методологија, Београд, 1999. год.
198. Шушњић, Ђ., Методологија, Београд, 2007. год.

ОСТАЛИ ИЗВОРИ

1. Мала политичка енциклопедија, Београд, 1966. год.
2. Политичка енциклопедија, Београд, 1975. год.
3. Публикација, Медији и полиција на Западном Балкану, Београд, 2018. год.
4. Human Development Report 1994, United Nations Development Programme (UNDP), New York 1995, стр. 22.
5. Препоруке за рад полиције у мултиетничким друштвима, ОСЦЕ, 2006. год.
6. Извјештај Европске уније о мањинама и дискриминацији, Агенција ЕУ за темељна права, Загреб, 2011. год.

ЗАКОНСКИ И ПОДЗАКОНСКИ ПРОПИСИ

1. Закон о полицији и унутрашњим пословима, Сл. гласник Републике Српске број 06/2022.
2. Правилник о употреби силе, Сл. гласник Републике Српске, број 17/2017.
3. Уредба о категоријама државних службеника, Службени гласник Републике Српске, број 131/10.
4. Закон о административној служби у управи Републике Српске, Службени гласник Републике Српске, број 16/02.
5. Закон о облигационим односима Републике Српске, Сл. гласник 74/2004,
6. Закон о платама запослених у Министарству унутрашњих послова Републике Српске, Службени гласник РС, број 66/18, 35/19, 49/21.
7. Декларација о полицији, усвојена Резолуцијом 690/1979 Парламентарне скупштине Савјета Европе.
8. Европски кодекс полицијске етике, Савјет Европе, 2001. год.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна и универзитетска библиотека
Републике Српске, Бања Лука

351.741(075.8)

ЈОВИЧИЋ, Драгомир, 1961-
Наука о полицији / Драгомир Јовичић. - Бања Лука : Факултет безбједносних наука, 2023 ([Б. м. : б. и.]). - 394 стр. ; 24 cm

Тираж 100. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија: стр. 383-392.

ISBN 978-99976-976-7-7

COBISS.RS-ID 138803713