

**ОПШТИ УСЛОВИ ЗА ПРИМЈЕНУ КОНЦЕПТА РАДА ПОЛИЦИЈЕ У
ЗАЈЕДНИЦИ У ПОЛИЦИЈИ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

УДК: 351.74/.75(497.6 RS)	DOI: 10.7251/BPGBL1215125DJ	Прегледни рад
---------------------------	-----------------------------	---------------

Др Борислав Ђукић*
Мр Драгана Вујић**
Петар Ђукић***

Апстракт: Примјена концепта рада полиције у заједници у полицији Републике Српске, нешто је око чега постоји декларативна сагласност свих оних од којих зависе сви битни процеси у друштву уопште. Процес реализације концепта у пракси није нимало лак, из разлога што је потребно претходно створити низ услова без којих то није могуће. Ти услови су често умногоме одређени утицајем изван оквира полицијске организације, што значи да реализација концепта у пракси не зависи најдиректније и само од извршилаца унутар полицијске организације. Неопходно је да друштво доживи трансформацију у низу сегмената који на први поглед немају везе са реализацијом концепта рада полиције у заједници, али су битна претпоставка да до реализације дође на квалитетан начин. Све до тада, о примјени концепта ће се више говорити у домену теоријског полемисања, а мање о формама практичне примјене. Циљ рада је утврђивање испуњености неких општих услова за примјену концепта рада полиције у заједници, а у ту сврху ће се користити и статистички обрађени резултати истраживања путем анкете.

Кључне ријечи: општи услови, полиција, рад полиције у заједници, деполитизација, децентрализација.

* *Висока школа унутрашњих послова, Универзитет у Бањој Луци; e-mail: bobandjucic70@gmail.com*

** *Висока школа унутрашњих послова, Универзитет у Бањој Луци; e-mail: sdragana84@yahoo.com*

*** *Висока школа унутрашњих послова, Универзитет у Бањој Луци, email: perodjucic96@gmail.com*

УВОД

Полицијски рад у заједници у свијету се означава као „community policing“, без обзира на то о којој врсти приступа и дјеловања полиције у заједници се радило. Буквалан превод овог термина као „полиција у заједници“ не може се користити у правом смислу ријечи, јер он у изворном облику означава планске активности полиције у заједници а не само пуко егзистирање и физичко присуство. Заједница није само објекат гдје се дешава слијед догађаја везан за свакодневно одвијање живота, већ активан субјекат креирања животних услова па и стања безбједности као једне од основних претпоставки квалитетног живота.

Концепт рада полиције у заједници је вишеструко сложен појам и материја, како са аспекта теоријске разраде, тако и са аспекта практичне реализације, и нема неку јединствену дефиницију око које би се сложио већи број теоретичара. Најпростије речено, ради се о приступу у чијој основи је партнерство између полиције и заједнице, односно између полиције и грађана. Партнерство подразумијева изградњу заједничких тијела у оквиру којих полицајци и грађани разговарају о проблемима у вези са безбједношћу, заједнички врше анализе, идентификују услове који доводе до криминала и девијантног понашања уопште, те разговарају о стратегијама дјеловања.

Сложеност концепта рада полиције у заједници проистиче и из чињенице да овај концепт садржи четири базичне димензије:

1. филозофска димензија пружа најширу инструкцију полицијском раду и инкорпорира утицај грађана на полицијски рад који је скројен по потреби локалне заједнице,
2. стратешка димензија уграђује оперативни аспект и проводи филозофију кроз акцију,
3. тактичка димензија преводи филозофију и стратегију у програм,
4. организациона димензија подразумијева промјене у сфери организације полиције.

Ови елементи граде систем новог приступа полицијском раду у заједници. (Seagrave, 1996: 1-22).

Поред промјена које је потребно да претрпи друштвени систем, успјешност примјене концепта умногоме зависи од промјена унутар полицијске организације. Стратегија дјеловања полиције у заједници претходно подразумијева свеобухватан процес промјена у полицији у ужем, а у Министарству унутрашњих послова у ширем смислу. Циљеви тих промјена су:

- деполитизација полиције,
- демилитаризација полиције,
- професионализација полиције,

Општи услови за примјену концепта рада полиције у заједници у полицији РС

- унапређење економичности у раду (Пена, 2006: 156).

Други аутори наводе много више општих услова који треба да постоје како би концепт рада полиције у заједници могао бити имплементиран. Према Симоновићу, општи услови за имплементацију новог концепта полицијског рада у заједници су:

1) деполитизација полиције; 2) децентрализација полиције; 3) демократизација полиције; 4) подршка концепту од стране свих центара политичке моћи; 5) организационе промјене у полицији; 6) декриминализација полиције; 7) унапређење односа полиције са јавношћу; 8) контрола рада полиције од стране јавности; 9) институционализовање превенције; 10) сачињавање законског оквира (Симоновић, 2006: 143).

Неки аутори наводе и друге услове као: нови полицијски менаџмент, обуку полиције и локалне заједнице, демократски надзор над радом полиције и слично.

Из претходно наведеног је видљиво у којим областима полиција и друштво морају проћи темељну трансформацију, што је мукотрпан и дуготрајан процес који захтијева много подршке и воље највиших нивоа власти. Тешко је издвојити и рећи за неки од општих услова да је важнији и значајнији у односу на друге, али са становишта овог рада посебан акценат ће се ставити на процесе деполитизације и децентрализације. Од ових процеса умногоме зависе и на њих се надовезују и остали општи услови за примјену концепта рада полиције у заједници.

ДЕПОЛИТИЗАЦИЈА ПОЛИЦИЈЕ

Један од најважнијих услова примјене нових концепата полицијског рада у заједници односи се на потребу одвајања политике од полиције, због могућих злоупотреба у сврхе које нису у сагласности са професионалном полицијском службом. Одређени утицај политике је неизбежан, јер је полиција орган који је под легалном контролом законодавне и извршне власти коју чине изабрани представници различитих политичких партија. Проблем може представљати нелегалан утицај политике у смислу политичког одабира кадрова за службу, усмјеравање полицијских акција према потребама владајуће структуре и слично.

У вријеме претходног друштвено-политичког система, код нас и у другим земљама социјалистичког уређења полиција је посматрана као инструмент заштите владајуће структуре, а не услужни сервис грађана. Самим тим и ниво неповјерења, подозрења па и страха од полиције је био изузетно висок, што није представљало погодну основу за приближавање

полиције заједници. Полицијска организација је била веома затворена за јавност, са штурим и фризираним информацијама, већ према потреби, и под надзором владајуће структуре. Било каква критика полиције је сматрана нападом на систем, а виновници су ригорозно кажњавани. Јасно је да кадровска политика није била имуна на овакво окружење и да су у првом реду подобни заузимали одговорне руководне позиције у полицијској служби. Такво устројство се са нивоа државе одсликавало и на ниво локалних заједница, које су политички прилично самостално и са стварним утицајем на свом подручју бирале полицијско руководство према политичкој и другој подобности.

Могло би се рећи да оптерећења из прошлог система и данас притискају полицијску организацију и протежу се кроз читав период транзиције и увођења вишестраначког политичког система. Без обзира на промјене на власти различитих политичких опција и њихових комбинација и коалиција, жеља за контролом битних сегмената друштва, што свакако јесте и полиција, остаје и опстаје упркос прокламованој самосталности и неутралности полиције. И даље се полиција жели (зло)употријебити у политичким обрачунима са неистомишљеницима, а политичка подобност је главна препорука за одређене функције. С обзиром на законску немогућност политичког ангажовања припадника полиције у политичким партијама или на други начин, тајна подршка одређеној политичкој структури је сигурна препорука независно од резултата рада, стручности и других релевантних критеријума који би били реална препорука за појединца. Колики је интерес политичких партија за полицију, показује и чињеница да како која долази на власт, одмах прави чистку неподобних кадрова које сматра симпатизерима политичких противника, што ствара море незадовољних припадника полиције, а концепт полицијског дјеловања у заједници због честих промјена инхибира и чини тешко проводивим у пракси.

Како би се избјегао утицај владајуће структуре на рад полиције и на њене активности, у многим земљама је прокламован принцип политичке неутралности полиције. Основни смисао овог принципа у демократском друштву јесте у утврђивању и одржавању баланса између истовремене потребе да полиција дјелује релативно независно у односу на власт и политичке снаге у друштву на једној страни, и потребе њеног подређивања легитимној јавној контроли ради онемогућавања њеног поступања изван закона, на другој страни.

Принцип политичке неутралности полиције подразумијева неколико међусобно повезаних ствари:

самосталност полиције у границама закона,

- аутономност полиције у предузимању појединих акција за које је она законом овлашћена и обавезна,
- немогућност коришћења полиције у сврхе политичке борбе,

Општи услови за примјену концепта рада полиције у заједници у полицији РС

- забрану припадницима полиције чланства у било којој политичкој партији и ангажовања у политичком животу (принцип деполитизације полицијског особља) (Пена, 2006: 160).

Самосталност полиције, аутономност њене акције и забрана употребе полиције у сврхе политичке борбе чине основну садржину или израз принципа политичке неутралности полиције, а забрана чланства полицијском особљу у политичким партијама или друге врсте политичког ангажовања представља посљедицу тог принципа или једну од мјера којом треба да се обезбиједи политичка неутралност полиције (Милосављевић, 1997: 287–291).

У Републици Српској је на захтјев међународне заједнице у Министарству унутрашњих послова уведена функција директора полиције, као покушај деполитизације полиције и одвајања од утицаја и злоупотреба од стране политике. Улога директора полиције је дефинисана Законом о унутрашњим пословима, а као руководилац укупних оперативних послова у Министарству унутрашњих послова Републике Српске он организује, усмјерава, контролише, координира и води све полицијске активности. Кандидата за директора предлаже Независни скупштински одбор а именује Влада. Независни одбор именује Народна скупштина, а он се састоји од два професионална припадника Министарства и пет чланова из реда грађана – угледних научника из области правних, криминалистичких и других друштвених наука. И поред наведеног, поставља се питање самосталности директора полиције и искључености негативног политичког утицаја на овај орган и појединца који представља орган. Влада поставља министра унутрашњих послова по правилу из владајуће партије, па је опасност од утицаја таквог ауторитета на директора полиције стална и реална. На то указује и чињеница у вези са дјеловањем директора полиције у претходном периоду, гдје је по правилу свака промјена власти узроковала промјене и на позицији директора полиције. Такође, евентуални покушаји „развлашћивања“ директора у вези с вођењем оперативних послова и постављања кадрова у вези с тим пословима, додатно ситуацију везану за негативан политички утицај и уплив власти у послове који би требали бити стриктно полицијски чине сложенијим.

На основу наведеног се може закључити да концепт полицијског дјеловања у заједници као претпоставку успјешности има самосталност полиције у смислу избјегавања негативног политичког утицаја. Напредовање у полицији би требало да се заснива на основама стручности и постигнутих резултата рада а не по политичкој подобности. Оно што подразумијева истинско полицијско дјеловање у заједници везано је за персонализовање службе, постојање одговорности према заједници, изграђивање повјерења између полиције и грађана, устаљивање

полицијских службеника на одређеном простору гдје су изградили квалитетну комуникацију са заједницом, дакле све оно што негира принцип негативног политичког уплива зарад остварења интереса политичких странака а не грађана. У том смислу је и посебан терет и одговорност на локалним заједницама које морају да се изборе за статус и да полицију профилишу као партнера на добробит заједнице а не партнера у провођењу прљавих политичких игара у којима дугорочно нема побједника а штету трпе управо грађани и локална заједница.

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ПОЛИЦИЈЕ

Питање децентрализације полицијске организације поставља се увијек када је ријеч о концептима рада полиције у заједници. Да би била ближа грађанима, полиција мора бити децентрализована, што наилази на отпор код заговорника централизације, односно руководног менаџмента у полицији који приговара немогућности контроле припадника полиције у условима децентрализоване организације и могућих злоупотреба дискреционих овлаштења полиције.

Могућност децентрализације у нашим је условима често зависна од обима новчаних средстава којима полиција располаже, тако да су у прошлости због уштеда вршена прекрајања унутрашње организације у смислу укидања „мини-станица“ према концепту рада полиције у заједници, односно станичних одјељења полиције која су егзистирала у мањим локалним заједницама – самоуправама или мјесним заједницама. Укидања ових организационих јединица вршена су под изговором „недостатка активности“ и рационализације, што је наилазило на негодовање грађана и стварање осјећаја угрожености нарочито у рубним подручјима Републике Српске. Контакти грађана и полиције сведени су на повремене обиласке сектора, углавном поводом одређених догађаја који захтијевају излазак полиције на терен. Наведено је у директној колизији са могућностима примјене концепта полиције у заједници.

Децентрализација полиције као активност не подразумијева децентрализацију цјелокупне службе, јер то није ни потребно ни рационално, већ децентрализацију општих активности униформисане и саобраћајне полиције, као и активности око класичних форми криминалитета (крађе и други облици, условно речено, чешћих и лакших облика криминалитета). Централизовани послови би се односили на тешке облике криминалитета као што су организовани или привредни криминалитет, тероризам и сличне, које обављају специјализоване и посебно обучене службе.

Провођење концепта полицијског рада у заједници подразумијева познавање специфичности заједнице и изграђивање релација са њом.

Општи услови за примјену концепта рада полиције у заједници у полицији РС

У земљама са традицијом у примјени овог концепта општеприхваћено је да успјешна борба против криминала и других девијантних појава подразумијева познавање посебности локалне заједнице, одржавање чврстих контаката и релација са локалном заједницом, познавање сусједства и грађана у њему, познавање њихових животних стилова, обичаја и културе. Неприхватљиво је да полицајац који не познаје грађане и посебности локалне заједнице и који није близак с грађанима, може бити ефикасан у раду.

Децентрализација полицијске институције састоји се из три процеса: географска (територијална) децентрализација, децентрализација персонала и децентрализација на основу структуре (децентрализација надлежности – руковођења).

Географска децентрализација – често се зове и физичка децентрализација и односи се на одређивање територијалних граница у оквиру којих ће бити надлежан одређени ниво полицијске организације (центри јавне безбједности, станице јавне безбједности, полицијске станице, станична одјељења полиције, сектори, позорнички и патролни рејони).

Децентрализација персонала – односи се на постављање полицајца у оквиру одређеног територијалног простора базираног на критеријумима смјена, времена и локације. Систем смјенског полицијског рада и замјена на основу тога спречава устаљивање полицајца на истој територији, стално и у исто вријеме, односно у вријеме када је изражена највећа безбједносна проблематика. Таквим начином рада полицајац се дистанцира од безбједносне проблематике на територији, односно онемогућава се персонализовање одговорности полицајца на одређеној територији. Такође се спречава успостављање и одржавање сталних и блиских контаката са локалном заједницом. У оквиру community policinga, систем организације рада полицајца мора бити децентрализован. То подразумијева сталну присутност полицајца на одређеној територији, његову спознају проблема заједнице, специфичности и карактеристика те заједнице, те да буде упознат и препознат од стране грађана. С једне стране, повећава се одговорност полицајца, а са друге, његова самосталност, мотивисаност и креативност.

Децентрализација на основу структуре – подразумијева уклањање вишеструких нивоа руковођења (односи се на средњи менаџмент), смањење пирамиде руковођења и инкорпорирање систематских промјена у сваком дијелу полицијске организације. Ова децентрализација представља процес у коме полицијска институција децентрализује структуру, укључујући и патролне функције, истраге и администрацију (Симоновић, 2005: 236, 237).

Локалне заједнице у Републици Српској су мање или више међусобно различите, како у погледу територије, становништва, развијености и

слично, тако и у погледу безбједносне проблематике. Та чињеница се мора имати у виду и када је организација полиције у питању, а самим тим и процес децентрализације и преношење овлаштења али и одговорности на руководне раднике на том нивоу руковођења. Активности морају бити усмјерене на специфичне проблеме конкретне локалне заједнице, а не треба расипати вријеме и енергију на спровођење централизованих полицијских акција које су често усмјерене на проблематику која није специфична за одређену локалну заједницу. Нпр. с највишег нивоа заводи се републичка акција у саобраћају с акцентом на односу возач–пјешак у саобраћају, која важи једнако за све организационе јединице полиције на цијелој територији, без обзира на чињеницу што знатан број локалних заједница у којима дјелују јединице полиције нема саобраћајну инфраструктуру и друге факторе везане за провођење конкретне акције (семафоре, обиљежене пјешачке прелазе и слично), и која је самим тим унапријед обесмишљена и проводи се «реда ради».

Може се закључити да је децентрализација полицијске организације нужан процес у провођењу концепта рада полиције у заједници и да присталице централизације које истичу проблем контроле у таквим условима немају реално упориште јер је контролу могуће спровести и на друге начине и ван оквира централизованог устројства полиције.

ПРИКАЗ ЕМПИРИЈСКИХ ПОКАЗАТЕЉА

Као илустрација питања испуњености општих услова за примјену концепта рада полиције у заједници о којима је нешто претходно речено, послужиће резултати истраживања добијени путем анкете проведене током фебруара и марта 2014. године, а рађене за потребе израде докторске дисертације. У оквиру анкете су обрађени одговори испитаника на питања која се тичу испуњености неких општих услова за примјену концепта рада полиције у заједници.

Једно од питања се односило на утицај политике на рад полиције, и гласило је: Да ли мислите да је искључен утицај политике на рад полиције? (Ђукић, 2014: 217).

Табела 1. Дистрибуција испитаника у односу на одговоре на питање: Да ли мислите да је искључен утицај политике на рад полиције?

Општи услови за примјену концепта рада полиције у заједници у полицији РС

	Укупно	
	Број	Процент
1. Да, у потпуности	17	7,08
2. Да, у већем обиму	27	11,25
3. Да, али само дјелимично	64	26,67
4. Не, утицај је скоро потпун	121	50,42
5. Нешто друго	1	0,42
6. Не знам/немам став	10	4,17

Извор: Обрада аутора.

Став испитаника о питању утицаја политике на рад полиције ја такав да више од половине анкетираних, односно 50,42% сматра да је тај утицај скоро потпун; да је искључен само дјелимично сматра 26,67% испитаника, да је искључен у већем обиму сматра 11,25% испитаника, а да је искључен у потпуности сматра само 7,08% испитаника.

Може се закључити да је став испитаника о овом питању такав да преовладава перцепција значајног утицаја политике на рад полиције, што се у теорији сматра посебно ограничавајућим фактором у приближавању полиције заједници и изградњи односа повјерења и сарадње полиције и заједнице односно грађана.

Једно од питања се односило на везу између организације полиције и сарадње са грађанима, и гласило је: Да ли су потребне организационе промјене у полицији да би полиција боље сарађивала са локаном заједницом? (Ђукић, 2014: 224)

Табела 2. Дистрибуција испитаника у односу на одговоре на питање: Да ли су потребне организационе промјене у полицији да би полиција боље сарађивала са локалном заједницом?

	Укупно	
	Број	Процент
1. Потребне су темељне промјене	56	23,33
2. Потребне су промјене у знатној мјери	82	34,17
3. Потребне су само мање промјене	63	26,25

4. Промјене нису потребне	16	6,67
5. Нешто друго	0	0,00
6. Не знам/немам став	23	9,58

Извор: Обрада аутора.

Да су потребне организационе промјене у полицији у знатној мјери, сматра 34,17% испитаника од укупног броја; 26,25% сматра да су потребне само мање промјене, 23,33% сматра да су потребне темељне промјене, 9,58% испитаника не зна односно нема став о овом питању, док само њих 6,67% сматра да промјене нису потребне.

Може се закључити да највећи број испитаника у мањој или већој мјери сматра да су потребне организационе промјене у полицији како би била боља сарадња са локалном заједницом, односно да садашња организациона структура не иде у прилог бољој сарадњи и ефикасности полиције.

ЗАКЉУЧАК

Примјена концепта рада полиције у заједници условљена је бројним елементима које је претходно потребно испунити како би се створиле претпоставке за практичну реализацију. Неки од тих услова су круцијални за примјену концепта и без њиховог постојања није могуће говорити о озбиљном приступу и оријентацији ка раду у заједници.

Један од најважнијих општих услова тиче се процеса деполитизације полиције, односно искључивања претежног политичког утицаја на токове у полицијској организацији. У условима када је политичка подобност препорука за велики број руководних радних мјеста у полицији, концепт који подразумијева стабилност у полицијској организацији, нема пуно прилика за успјех.

Слична је ситуација и у погледу централизованости полицијске организације. Концепт рада полиције у заједници подразумијева значајан дио слободе полицијског менаџмента и креативности у односима са заједницом, које није могуће остварити у условима ригидне организације стриктно засноване на хијерархијским односима надређених и подређених.

Резултати не само поменутог него и неких других истраживања, указују на чињеницу да смо још увијек прилично далеко од испуњавања општих услова за примјену концепта рада полиције у заједници и да је овај концепт, без обзира на декларативну примјену читаву деценију,

још увијек на нивоу теоријске разраде и стратегија, уз слабу практичну реализацију.

ЛИТЕРАТУРА

- Ђукић, Б. (2014). *Аспекти безбједности у локалним заједницама у Републици Српској*. Докторска дисертација. Бања Лука: Универзитет Синергија, Факултет за безбједност и заштиту
- Милосављевић, Б. (1997). *Наука о полицији*. Београд: Полицијска академија.
- Пена, У. (2006). *Рад полиције у заједници и његова имплементација са посебним освртом на БиХ*. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова.
- Seagrave, J. (1996), Defining Community Policing, *American Journal of Police*, бр. 2, 1–22.
- Симоновић, Б. (2006). *Рад полиције у заједници (Community policing)*. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова.
- Симоновић, Б. (2005). Пројекат: Теоретски и практични аспекти полиције у заједници (Community Policing), ВШУП, Београд.

GENERAL TERMS FOR APPLICATION OF COMMUNITY POLICING IN THE REPUBLIC OF SRPSKA POLICE

Borislav Djukić, PhD*

Dragana Vujić, M.A.**

Petar Djukic***

Abstract: Application of community policing concept in the Republic of Srpska police, is something about which there is a declarative consent of all those that govern with all important processes in society. The process of implementation of the concept in practice is not easy at all, because it is necessary to create a series of terms without which it is not possible. These terms are often determined by some influences which are outside of the framework of police organization, which means that the realization of the concept in practice does not depend directly and only on the perpetrators inside police organization. It is necessary to transform the society in a series of segments that, on first sight, are not connected with the implementation of the community policing concept, but they are an essential prerequisite

* Police College, University of Banja Luka; e-mail: bobandjukic70@gmail.com

** Police College, University of Banja Luka; e-mail: sdragana84@yahoo.com

*** Police College, University of Banja Luka; e-mail: perodjukic96@gmail.com

to the quality implementation. Until then, about application of the concept will be discussed in the field of theoretical polemics, and less about forms of practical application. The aim of the paper is to determine the fulfillment of some general terms for the application of the community policing concept, and for this purpose will be used statistically analyzed results of research through surveys.

Key words: general terms, police, community policing, depolitization, decentralization.