Др Илија М. Рацић

ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНИ МОДЕЛ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

- ПРЕДУСЛОВИ ЗА ОРГАНИЗАЦИОНО ПРИЛАГОЂАВАЊЕ -

Илија М. Рацић

ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНИ МОДЕЛ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

-ПРЕДУСЛОВИ ЗА ОРГАНИЗАЦИОНО ПРИЛАГОЂАВАЊЕ -

Београд, 2023. године

др Илија М. Рацић

ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНИ МОДЕЛ
У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Издавач:
Институт за криминолошка и социолошка истраживања
Грачаничка 18, Београд

E-mail:
krinstitut@gmail.com

За издавача:
Др Ивана Стевановић

Рецензенти:
Проф. др Зоран Ђурђевић
ректор Криминалистичко-полицијског Универзитета
Проф. др Ненад Радовић
проректор за међународну и интеринституционалну сарадњу
Криминалистичко-полицијског Универзитета
Проф. др Жељко Никач
редовни професор Криминалистичко-полицијског Универзитета

Лектура:
Јелена Вићовац

Компјутерски припрема слога и дизајн:
Милош Ивовић

ISBN 978-86-80756-53-0

Штампа:
Đurđevdan doo, Аранђеловац

Тираж:
100 примерака

САДРЖАЈ

I ПРЕДГОВОР 9

I УВОДНА РАЗМАТРАЊА 13

Први део

ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНИ МОДЕЛ И ЕФЕКТИ ПРИМЕНЕ У ПОЛИЦИЈИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

1. ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНИ МОДЕЛ И СЛИЧНИ МОДЕЛИ И КОНЦЕПТИ ПОЛИЦИЈСКОГ РАДА 27
   1.1. Појам и историјски развој полицијско-обавештајног модела 27
      1.1.1. Појам полицијско-обавештајног модела 27
      1.1.2. Историјски развој полицијско-обавештајног модела у полицијама развијених држава 34
      1.1.3. Историјски развој полицијско-обавештајног модела у полицијама држава у региону 55
      1.1.4. Историјски развој полицијско-обавештајног модела у Републици Србији 63
   1.2. Елементи полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије 66
      1.2.1. Функционални елементи полицијско-обавештајног модела 67
      1.2.2. Структурни елементи полицијско-обавештајног модела 70
      1.2.3. Елементи полицијско-обавештајног модела са окружењем 73
   1.3. Полицијско-обавештајни модел и слични модели и концепти проактивног рада полиције 76
      1.3.1. Однос полицијско-обавештајног модела и концепта рада полиције у систему друштвене самозаштите у Републици Србији 77
      1.3.2. Однос полицијско-обавештајног модела и концепта полиције у заједници (Community Oriented Policing – COP) 80

1.3.3. Однос полицијско-обавештајног модела и проблемски оријентисаног рада полиције (Problem Oriented Policing – POP) 85
1.3.4. Однос полицијско-обавештајног модела и концепта рада полиције на жаришту (Hot spots policing) 89
1.3.5. Однос полицијско-обавештајног модела и Ретклифовог 3-и модела (Three-i Model) 94
1.3.6. Однос полицијско-обавештајног модела и Carter and Carter модела 97
1.4. Ефекти примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије....100
1.4.1. Ефекти примене полицијско-обавештајног модела на стање криминалитета и прекршаја у Републици Србији за период 2017 – 2021. године 100
1.4.2. Ефекти примене полицијско-обавештајног модела на стање криминалитета и прекршаја у Републици Србији за време ванредног стања за период од 15.03. до 06.05.2020. године 109
1.4.3. Вредносни ставови запослених о утицају и ефекту организационог прилагођавања полиције захтевима примене полицијско-обавештајног модела 112

2. ПРЕЛИМИНАРНИ ЗАКЉУЧАК 119

Други део

ОРГАНИЗАЦИОНЕ ФУНКЦИЈЕ И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Глава I: УПРАВЉАЧКЕ ФУНКЦИЈЕ И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО – ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 125

1. ПОЈАМ И ВРСТЕ УПРАВЉАЧКИХ ФУНКЦИЈА У РАДУ ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАНОМ НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 126
1.1. Планирање 129
1.1.1. Проблеми управљачке функције планирања у полицији Републике Србије 137
1.1.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу управљачке функције планирања 142
1.1.3. Прелиминарни закључак....150

1.2. Захтевање за израду
криминалистичко-обавештајне информације.....151
1.2.1. Проблеми управљачке функције захтевања за израду
криминалистичко-обавештајних информација у
полицији Републике Србије 154
1.2.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу
управљачке функције захтева за израду
криминалистичко-обавештајне информације 159
1.2.3. Прелиминарни закључак 162
1.3. Одлучивање 164
1.3.1. Проблеми управљачке функције одлучивања
у полицији Републике Србије.....169
1.3.2. Вредносни ставови запослених у полицији о
спровођењу управљачке функције одлучивања 171
1.3.3. Прелиминарни закључак 177
1.4. Праћење спровођења оперативно-полицијских послова 178
1.4.1. Проблеми управљачке функције праћења
спровођења оперативно-полицијских псолова у полицији
Републике Србије 181
1.4.2. Вредносни ставови запослених у полицији о
спровођењу управљачке функције праћења
спровођења оперативно-полицијских послова 182
1.4.3. Прелиминарни закључак.....184
1.5. Управљање квалитетом 185
1.5.1. Проблеми управљачке функције управљања квалитетом у
полицији Републике Србије.....190
2.5.1. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу
управљачке функције управљање квалитетом 192
2.5.2. Прелиминарни закључак 195

Глава II: ИЗВРШНЕ ФУНКЦИЈЕ И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН
НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У
РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 197

1.ПОЈАМ И ВРСТЕ ИЗВРШНИХ ФУНКЦИЈА У РАДУ ПОЛИЦИЈЕ
ЗАСНОВАНОМ НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У
РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 198
1.1. Прикупљање података 198
1.1.1. Извори прикупљања података 202
1.1.2. Проблеми извршне функције прикупљање

података у полицији Републике Србије 206
1.1.3. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу извршне функције прикупљање података 211
1.1.4. Прелиминарни закључак 215
1.2. Обрада података 217
1.2.1. Процена података 218
1.2.2. Проблеми извршне функције обраде података у полицији Републике Србије.....220
1.2.3. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу извршне функције обраде података 222
1.2.4. Прелиминарни закључак.....225
1.3. Анализа података 226
1.3.1. Основне аналитичке технике 230
1.3.2. Проблеми извршне функције анализе података у полицији Републике Србије.....235
1.3.3. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу извршне функције анализе података 238
1.3.4. Прелиминарни закључак.....240
1.4. Израда криминалистичко-обавештајне информације 242
1.4.1. Проблеми извршне функције начина израде криминалистичко-обавештајних информација у полицији Републике Србије.....247
1.4.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу начина израде криминалистичко-обавештајних информација 249
1.4.3. Прелиминарни закључак.....254
1.5. Достављање криминалистичко-обавештајне информације 255
1.5.1. Проблеми извршне функције начина достављања криминалистичко-обавештајних информација у полицији Републике Србије.....257
1.5.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу извршне функције достављања криминалистичко-обавештајних функција 258
2.5.2. Прелиминарни закључак 259

Трећи део

ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Глава I: ОРГАНИЗАЦИОНИ ДИЗАЈН ПОЛИЦИЈЕ ЗА ПОТРЕБЕ ПРИМЕНЕ ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОГ МОДЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 263

1. ДИЗАЈН ПАРАМЕТАРА ОРГАНИЗАЦИОНЕ СТРУКТУРЕ ПОЛИЦИЈЕ ЗА ПОТРЕБЕ ПРИМЕНЕ ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОГ МОДЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 263

1.1. Дизајн параметра поделе рада 265

1.1.1. Проблеми дизајна параметра поделе рада у полицији Републике Србије 269

2.1.1. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу дизајна параметра поделе рада 273

2.1.2. Прелиминарни закључак 276

1.2. Дизајн параметра груписања послова 277

1.2.1. Проблеми дизајна параметра груписања послова у полицији Републике Србије 289

1.2.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу дизајна параметра груписања послова 293

1.2.4. Прелиминарни закључак 295

1.3. Дизајн параметра делегирање ауторитета 296

1.3.1. Проблеми дизајна параметра делегурања ауторитета у полицији Републике Србије 297

1.3.2. Вредносни ставови запослених у полицији о дизајну параметра делегирања ауторитета 300

4.1.2. Прелиминарни закључак 304

1.4. Дизајн параметра координације 305

1.4.1. Проблеми дизајна параметра координације у полицији Републике Србије 308

1.4.2. Вредносни ставови запослених у полицији о дизајну параметра координације 311

1.4.3. Прелиминарни закључак 313

Глава II: ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ ПОЛИЦИЈЕ ЗА ПОТРЕБЕ ПРИМЕНЕ ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОГ МОДЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 315

1. УПРАВЉАЊЕ ЉУДСКИМ И МАТЕРИЈАЛНИМ РЕСУРСИМА У ПОЛИЦИЈИ ЗА ПОТРЕБЕ ПРИМЕНЕ ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОГ МОДЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 315
1.1. Планирање, регрутовање и селекција људских ресурса 316
1.1.1. Проблеми планирања, регрутације и селекције у полицији Републике Србије 323
1.1.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу планирања, регрутације и селекције људских ресурса.....325
1.1.3. Прелиминарни закључак 328
1.2. Социјализација, обука и мотивација запослених 330
1.2.1. Проблеми планирања, регрутације и селекције у полицији Републике Србије.....334
1.2.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу социјализације, обуке и мотивације 337
1.2.3. Прелиминарни закључак 339
1.3. Управљање материјалним ресурсима.....341
1.3.1. Проблеми управљања материјалним ресурсима у полицији Републике.....343
1.3.2. Вредносни ставови запослених у полицији о управљању материјалним ресурсима 346
1.3.3. Прелиминарни закључак.....348

Четврти део

ОРГАНИЗАЦИОНО ОКРУЖЕЊЕ И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Глава I: ИНТЕРНО ОРГАНИЗАЦИОНО ОКРУЖЕЊЕ И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 353

1. ЧИНИОЦИ ИНТЕРНОГ ОКРУЖЕЊА И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО- ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 354
1.1. Интерни правни оквир за примену полицијско-обавештајног модела 354
1.1.1. Проблеми интерног правног оквира у полицији Републике Србије.....355
1.1.2. Вредносни ставови запослених у полицији о интерном правном оквиру 357

2.1.2. Прелиминарни закључак 359
1.2. Однос запослених према примени полицијско-обавештајног модела 360
1.2.1. Проблеми интерног правног оквира у полицији Републике Србије.....362
1.2.2. Вредносни ставови запослених о односу запослених према примени полицијско-обавештајог модела 363
1.2.4. Прелиминарни закључак.....365
1.3. Законитост, етичност и интегритет запослених.....366
1.3.1. Проблеми законитости, етичности и интегритета запослених у полицији Републике Србије 369
1.3.2. Вредносни ставови запослених у полицији о законитости, етичности и интегритету 372
1.3.3. Прелиминарни закључак.....373

Глава II: ЕКСТЕРНО ОРГАНИЗАЦИОНО ОКРУЖЕЊЕ И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ..... 375

1. ЧИНИОЦИ ЕКСТЕРНОГ ОКРУЖЕЊА ПОЛИЦИЈЕ ПОДРАЗУМЕВАНИМ ЗАХТЕВИМА ПРИМЕНЕ ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОГ МОДЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ..... 376
1.1. Екстерни правни оквир за примену полицијско-обавештајног модела 376
1.1.1. Проблеми екстерног правног оквира у полицији Републике Србије.....378
1.1.2. Вредносни ставови запослених у полицији о екстерном правном оквиру.....382
1.1.3. Прелиминарни закључак.....384
1.2. Однос грађана и јавног мњења за подршку примене полицијско-обавештајног модела 384
1.2.1. Проблеми односа грађана и јавног мњења за подршку примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије.....385
1.2.2. Вредносни ставови запослених у полицији о односу грађана и јавног мњења према примени полицијско-обавештајног модела 386
1.2.3. Прелиминарни закључак 390

ОПШТИ ЗАКЉУЧАК..... 393
ЛИТЕРАТУРА..... 397

I ПРЕДГОВОР

Монографија је настала као резултат израде докторске дисертације њеног аутора под називом: „Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији“, одбрањене у априлу 2022. године на Криминалистичко-полицијском универзитету у Београду, опсежног емпиријског истраживања за те потребе, објављених научних радова у тој области, као и учешћа на имплементацији овог модела у рад Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

Полицијско-обавештајни модел у модерном схватању је савремени модел управљања полицијским пословима који се интезивно развија и представља својеврстан покретач полицијских активности као и стратегију за реализацију проактивног рада. Поједини сегменти полицијско-обавештајног модела могли су се препознати у полицијским концептима који су били у функцији пре више деценија, као што је био рад полиције у време друштвене самозаштите. То је посебно изражено у развоју полицијских организација у државама региона, у којима се поред обавеза предвиђених у акционим поглављима за улазак у Европску унију одвија и процес реструктурирања и модернизација полицијских организација.

При томе треба имати у виду да полицијско-обавештајни модел представља променљиву категорију, уско везану за организациону структуру, степен развоја, основни концепт деловања и пројектоване правце развоја полицијске организације у одређеној држави. Из тога је евидентно да се без обзира на наведене категорије не може говорити о иделаном моделу пожељном за имплементацију у свим државама, већ се може разматрати функционално и организационо решење у свакој држави посебно. Управо, у овој монографији представљена су могућа решења заснована на најбољој пракси у полицији Србије базирана на искуству оних држава у којима је ефекат примене полицијско-обавештајног модела утицао на смањење криминалитета и прекршаја.

У намери да остварим тако постављени циљ, суочио сам се са бројним проблемима, од којих су најважнија три. Први је произилазио из самог отпора руководиоца и запослених у примени полицијско-обавештајног модела, нарочито код оних организационих јединица и радних места која су управо пројектована ради њене успешне имплементације, што је у доброј мери утицало на могућност потпуног приказа ефеката примене модела. Други проблем се односио на одсуство подршке стратешког нивоа у даљој имплементацији полицијско-обавештајног модела, самом чињеницом што је дошло до промене руководства Пројекта, чиме је спровођење појединих активности знатно отежано. Такође је присутна флуктуација кадрова (руководилаца, аналитичара и координатора) у организационим јединицама које непосредно примењују полицијско-обавештајни модел. Трећи се односио на реформски процес који се одвија у Министарству унутрашњих послова у погледу усложњавања организационе структуре Дирекције полиције образовањем нових организационих јединица у којем се систематизују аналитичка радна места која се прекпапају са већ постојећим у оквиру других организационих јединица, што знатно утиче на расипање људских и материјално-техничких ресурса.

Спроведеним истраживањем у монографији потврђено је да је полиција у Републици Србији и даље реактивна и да је краткорочно решавање проблема спровођењем оперативних акција након извршеног кривичног дела, а базирана на приказу конкретних ad hoc резултата уз ангажовање великог броја полицијских службеника, супротна филозофији полицијско-обавештајног модела: „Бити корак испред криминала“, принципу 3Е (ефикасност, ефекивности и економичност) и 3П (превенција, проактивност, приоритет). Једна од кључних препорука која је приказана у монографији односила се на спровођење организационих промена, које би обухватиле реструктурирање свих организационих јединица које непосредно или посредно примењују полицијско-обавештајни модел, а нарочито аналитичких радних места и образовањем централизоване организационе јединице која би координирала криминалистичко-обавештајним пословима на сва три организациона нивоа. На тај начин би се квалитетније израђивале криминалистичко-обавештајне информације које представљају основ руководиоцима за доношење транспарентних и документованих одлука, спроводили планирани оперативно-полицијски послови према идентификованим криминалним жариштима,

дефинисали приоритети рада, стратешки и оперативни циљеви, омогућио брз и заштићени проток информација и усмерено прикупљање података према идентификованим приоритетима, као и рационално коришћење људских и материјалних реурса.

Због тога што су ми дали корисне препоруке које сам користио у истраживању и у припреми монографије, искрено сам захвалан професорима Криминалистичко-полицијског универзитета др Зорану Ђурђевићу, др Ненаду Радовићу и др Жељку Никачу. Посебну захвалност дугујем мојој драгој колегиници Снежани Стојичић, колегама Ненаду Костадиновићу и др Љупчету Стојановићу који су ме упорно охрабривали и непосредно ми помагали у томе да започето истраживање приведем крају. Такође велику захвалност дугујем и Институту за криминолошка и социолошка истраживања који се прихватио да буде издавач ове монографије.

Аутор

I УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Традиционални, претежно реактивни, рад полиције у последњих неколико деценија, показао се недовољно ефективним и ефикасним у спречавању и сузбијању криминалитета и у заштити основних права и слобода грађана[1]. Стратегија развоја реактивног рада полиције била је усмерена на то да се функција безбедности заједнице и смањење стопе криминалитета задовоље активностима, као што су: повећање броја полицијских службеника, смањење времена за одзив и повећање видљивости кроз насумични рад патрола, без претходне идентификације криминалних жаришта, што је наишло на озбиљне тешкоће у супротстављању тадашњим безбедносним претњама и ризицима[2]. Ђурђевић и Радовић, указују да се полицијски руководиоци довољно не фокусирају на оно што је заиста важно, као што су: прецизнији подаци о учиниоцима, објекту напада, времену, месту, мотиву, начину извршења и факторима који погодују извршењу кривичних дела[3]. Према томе, реактивни рад полиције садржи обележја специфичних захтева појединаца или група унутар заједнице, што у већини случајева даје краткорочне резултате[4]. Традиционални реактивни модел по Хелети условљен је и применом традиционалног модела управљања, односно линијског и функционалног, који је пун бирократских захтева, импровизација и краткорочних циљева. Поред наведеног, примена функционалног менаџмента води ка лошој координацији и хоризонталној комуникацији између функционалних јединица, импрови-

1 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days" thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 465.
2 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр.447.
3 Tiley, N. (2008). Modern approaches topolicing Handbook of Policing, p. 373-403.
4 Goverment of Canada (2021): Police Discretion with Young Offenders - Department of Justice, p. 2-3.

зованим процесима, као и тежњи ка нерационалном организационом проширивању и трошењу буџета[5].

Дуг процес транзиције и социо-економског опоравка, али и наслеђе прилика које су владале током конфликта на подручју бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, утицале су на пораст криминалитета у Републици Србији, што је нарочито дошло до изражаја код одређених кривичних дела код којих није могуће деловати применом реактивних метода, као што су: убиства као последица обрачуна организованих криминалних група, убиства представника највиших државних органа, убиства државних функционера, јавних личности и новинара, кријумчарење и производња дрога и других облика организованог криминалитета[6]. Развојем технологија (софистицираним модусом извршења кривичних дела) настали су и нови појавни облици криминалитета, што је утицало и на то да се код грађана повећа страх од злочина[7]. Истражујући ефикасност и ефективност традиционалног (реактивног) рада полиције у Србији, Симоновић износи три закључка који су од суштинске слабости за полицијске организације на територији Србије. Прво, да је полицијска организација у Србији под недопустиво великим утицајем политичких фактора. Друго се односи на бирократску организацију и усвајање модела традиционалног полицијског концепта. Треће, велика слабост полиције је у томе што није успела да се наметне као струка, као специјалност, што у великој мери погубно делује на кадровску политику[8]. Аутор наводи да је највећи број расветљених кривичних дела постигнут на основу информација које су добијене од грађана, док насумично патролирање битно не утиче на вероватноћу хапшења учинилаца кривичних дела[9].

Стална тежња за смањењем стопе криминалитета, за повећањем осећаја сигурности грађана и за рационалним коришћењем средстава, захтевали су преношење тежишта у раду полиције са реактивног на проактивни приступ. То конкретно значи промену филозофије од

5 Heleta, M. (2010), TQM – modeli izvrsnosti i integrisani menadžment sistemi, Zavod za udžbenike, Beograd, str. 49.
6 Рацић, И., Радовић, Н. (2018). Кријумчарење кокаина у Европи од стране балканских организованих криминалних група, Култура полиса, Нови Сад, стр. 365.
7 Игњатовић, Ђ. (2015). Криминологија. Правни факултет, Београд, стр. 138-139.
8 Симоновић, Б., (2004). Криминалистика, Правни факултет, Београд, стр. 22-25.
9 Симоновић, Б. (2012). Криминалистика, треће измењено и допуњено издање, Правни факултет, Крагујевац 2012, стр. 306-307.

„кривичног дела према учиниоцу“ у филозофију од „регистрованог, потенцијалног учиниоца према спречавању извршења кривичног дела“, што је условило потребу за генерисањем и увођењем у праксу полицијских организација одговарајућих модела проактивног рада.[10] Усвајањем модела полиције у заједници, начин обављања полицијских послова је промењен, тако што су полицијски службеници, уместо искључивог фокусирања на примену закона, фокус рада усмерили на низ других активности које се односе на унапређење квалитета живота у заједници. Временом је модел полиције у заједници еволуирао, што је довело до развоја имплементације различитих стратегија у раду полиције, као што су: рад полиције усмерен на идентификоване жаришне тачке, *Compstat* и полицијско-обавештајни модел (eng. *Intelligence-Led Policing*)[11].

Ретклиф (Ratcliffe) је међу првима у академској заједници дефинисао развијање полицијског рада заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, при чему је указао, да је реч о „*менаџерској филозофији доношења одлука о организацији полицијских послова на основу релевантних, потпуних, правовремених и употребљивих информација о криминалитету*“[12], Међу малобројним настојањима дефинисања полицијско-обавештајног модела у домаћој научној литератури, можемо издвојити дефиницију Симоновића у којој се наводи, да је полицијско-обавештајни рад: „*Полицијска (истражна) делатност и нов приступ (филозофија) у раду полиције, која подразумева изградњу система и стварање правних, организационих, кадровских и техничких могућности и претпоставки којима ће се осигурати стандардизовано, континуирано (јавно и потајно) прикупљање безбедносно интересантних података, као и њихово вредновање, анализирање и прослеђивање с циљем подршке процесу одлучивања и деловања у сузбијању криминалитета на свим нивоима.*“[13]. Применом полицијско-обавештајног

10 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр.447-448.

11 Proxa, R., Griffiths, Taylor, C. (2015). Core policing in the early twenty-first centur, Police Practice and Research, Vol. 16, No. 2, p. 99–107. Practice and Research, Vol. 16, No. 2, p. 99–107.

12 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan, p.2-10.

13 Симоновић, Б. (2012). Криминалистика, треће измењено и допуњено издање, Правни факултет, Крагујевац 2012, стр. 25. Погледати више: Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије, часопис Безбедност, бр.3, стр. 83.

модела се рад полиције усмерава на превенцију најтежих и најчешћих безбедносних проблема, на жаришне тачке, вишеструке повратнике и лица за која постоји висок ризик да постану жртве кривичних дела. Циљ је проактивно, планско и усмерено решавање свих безбедносних проблема, на ефективан, ефикасан и економичан начин[14]. На овакав начин се повећава корисност ресурса, поједностављује организација полицијских послова и побољшава заједничка способност свих организационих јединица у супротстављању криминалитету. Примена полицијско-обавештајног модела је временом еволуирала, тако што су га у пракси полицијске организације прилагођавале и развијале сходно својим потребама, због чега у савременим условима не постоји његова јединствена стандардизована форма. Упркос томе, суштина његове примене у раду полиције остала је непромењена, тако да подразумева подршку у доношењу одлука од стране стратешких и оперативних управљачких група, кроз обједињене обавештајне функције и базе података из више различитих организационих јединица полиције, што доприноси усмеревању ресурса на приоритете дефинисане у стратешким и оперативним плановима[15].

Полиција Републике Србије (у даљем тексту: полиција Србије) је прве кораке на успостављању полицијско-обавештајног модела започела 2005. године кроз подршку Програма развојне сарадње са Шведском полицијском управом и Шведском агенцијом за међународни развој и сарадњу[16]. Као доказ отежаног процеса имплементације полицијско-обавештајног модела у полицију Србије, указује и чињеница да је у току и четврти пројекат Шведско-српског полицијског програма сарадње за период 2019 – 2020. године под називом: „Успостављање полицијско-обавештајног модела у полицији Србије“.[17] Разлози за увођење полицијско-обавештајног модела у полицију Србије су у доброј мери слични са развијеним државама и државама региона, чија се визија заснива на смањењу криминалитета и других

14 Ђурђевић, З., Рацић И. (2018). XXXI Копаоничка школа природног права, правда и право: „Евалуација имплементације Полицијско-обавештајног модела у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Копаоник, стр.5.

15 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије, часопис Безбедност, бр.3, стр. 80-85.

16 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days“ thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 468.

17 Више о томе на сајту www.moismeu.rs.

безбедносно угрожавајућих појава, порасту поверења грађана у полицију и задовољству заинтересованих страна.[18] Успостављањем рада полиције заснованог на полицијско-обавештајном моделу, не негира се потреба за применом осталих модела полицијског рада који су тренутно у функцији полиције Србије, већ је циљ усмерен на унапређење организационих елемената, као што су: усмерено прикупљање података и информација, стратешка анализа и процена, одлучивање о спровођењу оперативно-полицијских активности на основу криминалистичко-обавештајних информација, евалуације процеса и резултата/учинка и управљање квалитетом на знатно вишем нивоу.

Правни оквир за примену полицијско-обавештајног модела у полицији Србије прописан је тек 2016. године усвајањем *Закона о полицији*, којим је полицијско-обавештајни модел дефинисан као начин управљања полицијским пословима заснован на криминалистичко-обавештајним информацијама (члан 34. тачка 2), а криминалистичко-обавештајна информација као скуп прикупљених, процењених, обрађених и анализираних података који представља основ за доношење одлука о обављању полицијских послова.[19] Усвајањем *Закона о полицији* створили су се услови за израду првих криминалистичко-обавештајних информација у Дирекцији полиције: националне процене претње од тешког и организованог криминалитета (скраћено: SOCTA),[20] Стратешке процене јавне безбедности[21] и Стратешког плана полиције[22] на националном нивоу, односно оперативне процене

18 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије, часопис Безбедност, бр.3, стр. 80-85.

19 Закон о полицији, „Сл.Гласник РС“ , бр. 6/2016, 24/218 и 87/2018.

20 SOCTA је аналитички документ, чији кључни делови су прогноза тешког и организованог криминала, идентификовање будућих претњи, број и структура организованих криминалних група. На основу добијених резултата дефинишу се препоруке, како би се утврдиле смернице усмерене на смањење кривичних дела тешког и организованог криминала, чиме се унапређује безбедност заједнице. Министарство унутрашњих послова Републике Србије је крајем 2015.године објавило прву SOCTA уз примену Европолове методологије за израду стратешких докумената. Више о томе на сајту www.mup.gov.rs и Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско-обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.

21 Министарство унутрашњих послова Републике Србије је 2017. године објавило прву Стратешку процену јавне безбедности у којем је идентификовано осам безбедносних приоритета рада. Више о томе на сајту www.mup.gov.rs.

22 Стратешки план полиције је законска обавеза предвиђена чланом 24 тачка 2. Закона о полицији која чини скуп активности, којима се, у складу са принципима и

јавне безбедности[23] и оперативних планова полиције[24] на подручју Полицијске управе за град Београд и подручних полицијских управа. Реално је очекивати да ће израда оваквих криминалистичко-обавештајних информација помоћи руководиоцима централног, регионалног и локалног нивоа, да ефикасније, ефективније и економичније доносе правовремене одлуке. Као крајњи резултат тога може се очекивати унапређен полицијски рад, који се огледа кроз: проактиван приступ, правовремено доношење одлука, усмерено прикупљање података и информација у складу са дефинисаним циљевима, приоритетима и потребама, ефикасније управљање подацима и информацијама и рационално коришћење људских и материјалних ресурса[25]. *Закон о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова* у члану 10. прописује, да у сврху израде криминалистичко-обавештајних информација полиција може да користи обрађене податке из евиденција и да их размењује између својих организационих јединица, а у складу

стандардима полицијског-обавештајног модела (ПОМ, члан 34. Закона о полицији) на ефикасан начин усмерава рад полиције у супротстављању најтежим безбедносним проблемима. Више о томе на сајту www.mup.gov.rs и Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско-обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.

23 Оперативна процена јавне безбедности Дирекције полиције је законска обавеза прописана чланом 25 тачка 2. Закона о полицији, која се израђује у циљу идентификације кључних безбедносних претњи и ризика на подручју које покрива подручна полицијска управа, којом се одређују оперативни безбедносни приоритети у раду полиције на период од годину дана, дајући значај проактивном поступању. Њени крајњи циљеви су развој и унапређење безбедности грађана. Представља основ за доношење оперативног плана полиције и тактичких планова полиције. Више погледати у приручнику „Полицијско-обавештајни модел“ доступном на сајту www.mup.gov.rs и Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско-обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.

24 Оперативни план полиције је законска обавеза предвиђена чланом 25 тачка 3. Закона о полицији која чини скуп активности, којима се, у складу са принципима и стандардима полицијског-обавештајног модела (ПОМ, члан 34. Закона о полицији) на ефикасан начин усмерава рад полиције у супротстављању најтежим безбедносним проблемима. Више погледати у приручнику „Полицијско – обавештајни модел“ доступном на сајту www.mup.gov.rs и Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско-обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.

25 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије, часопис Безбедност, бр.3, стр. 84.

с њиховим делокругом и надлежношћу, што је основ додатног функционалног увезивања аналитичких и оперативних јединица[26]. Начин рада са тајним изворима и прикупљеним подацима дефинисан је подзаконским актима, од којих је најважнији *Обавезна инструкција о криминалистичко-обавештајном раду полиције.* У новембру месецу 2016. године радна група на успостављању полицијско-обавештајног модела у полицији Србије[27]усвојила је приручник под називом „Полицијско-обавештајни модел" који представља инструктивни документ полиције Србије у примени полицијско-обавештајног модела.[28]

За обављање полицијских послова у Републици Србији, образована је Дирекција полиције, као основна организациона јединица Министарства унутрашњих послова (у даљем тексту: МУП). Према територијалном критеријуму са аспекта месне надлежности, њене унутрашње организационе јединице међусобно се диференцирају на: 1) организационе јединице у седишту Дирекције полиције (национални ниво), 2) подручне полицијске управе (регионални ниво) и 3) полицијске станице (локални ниво)[29] Применом *Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП-а Републике Србије* од дана 01.01.2019. године у организационој структури Дирекције полиције делимично су спроведене организационе промене које би подржале примену модела. Наведене промене се односе на формирање појединачних радних места главних координатора на националном нивоу и координатора на регионалном нивоу,[30] чиме су

26 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско-обавештајног модела, часопис Безбедност, 142.

27 Радна група на успостављање полицијско-обавештајног модела је образована 20. 05. 2016. године решењем министра унутрашњих послова са циљем праћења, координације и спровођења планских активности усмерених на успостављању полицијско-обавештајног модела у полицији Србије.

28 Више погледати на сајту www.mup.gov.rs или на сајту www.moismeu.rs.

29 Стевановић О., (2013). „Организациона структура полиције у Републици Србији на почетку XXI века", Структура и функционисање полицијске организације – традиција, стање и перспективе II, Зборник радова са научноистраживачког пројекта, стр. 90, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.

30 Главни координатори су систематизовани у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције). Координатори су систематизовани у 27 подручних полицијских управа. Сходно Правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП Републике Србије, у опису надлежности главног координатора и координатора није прописано обављање послова за потребе примене полицијско-обавештајног модела, већ искључиво обављају послове по налогу

делимично преузети послови координације, извештавања и праћења планираних активности применом полицијско-обавештајног модела. Спровођење планираних послова и даље је остало у надлежности организационих јединица у којима нису извршене организационе промене, а које су делимично по потреби преузеле послове које примена полицијско-обавештајног модела подразумева. На националном нивоу то су првенствено организационе јединице Дирекције полиције које обављају криминалистичко-обавештајне послове: Служба за криминалистичку аналитику и Служба за криминалистичко-обавештајни рад у Управи криминалистичке полиције, Одељење за организацију полиције, превенцију и рад полиције у заједници у Управи полиције , Одељење за праћење и унапређење рада саобраћајне полиције у Управи саобраћајне полиције и Одељење за анализу ризика у Управи граничне полиције. На регионалном нивоу, у подручним полицијским управама, ови послови се обављају у оквиру одељења криминалистичке полиције, одсека за криминалистичку аналитику, одељења полиције и одељења саобраћајне полиције. У Полицијској управи за град Београд у Управи криминалистичке полиције систематизовано је Одељење за оперативну аналитику. На локалном нивоу у полицијским станицама нису систематизована аналитичка радна места и нема образованих оперативних група за руковођење и управљање, тако да осим прикупљања података од стране полицијских службеника, примена полицијско-обавештајног модела се не спроводи.[31]Организационе јединице у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије које обављају криминалистичко-обавештајне послове у функцији полицијско-обавештајног модела су: Одељење за полицијску аналитику и Одељење за статистистичку аналитику и криминалистичко-оперативне евиденције[32]. Наведене организационе јединице послове спровођења планираних активности обављају по налогу начелника организационе јединице, што ствара потребу да се ангажовање наведених организационих јединица пропише инструкцијом.

начелника организационе јединице. Већина главних координатора и коринатора и не обавља послове за потребе примене полицијско-обавештајног модела.

31 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије, часопис Безбедност, бр.3, стр. 80-85.

32 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.

Концептуални оквир примене полицијско-обавештајног модела у полицији Србије у највећој мери идентичан је са моделом који се примењује у Шведској полицији, а који се спроводи кроз стандардизовани криминалистичко-обавештајни процес (тзв. ПОМ осмицу) који обухвата дванаест функција (захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације, планирање, прикупљање података и информација, обрада, анализа, достављање, стратешко и оперативно планирање, доношење одлука, тактичко планирање, спровођење и праћење, евалуација и управљање квалитетом) које су структурно и функционално обједињене у три потпроцеса: 1) криминалистичко-обавештајне послове; 2) послове руковођења и управљања; и 3) планиране оперативно-полицијске послове.[33]

Полазећи од претходно анализираних чињеница, основни проблеми имплементације полицијско-обавештајног модела у рад полиције у Србији су одређени као: 1) проблеми функционалне природе; 2) проблеми структурне природе; 3) проблеми организационог окружења. Проблеми имплементације полицијско-обавештајног модела функционалне природе, класификују се као: 1) проблеми менаџмента (управљачке функције) и 2) проблеми криминалистичко-обавештајних послова (извршне функције). Проблеми имплементације полицијско-обавештајног модела структурне природе, могу се класификовати као проблеми: 1) организационе структуре; 2) људских ресурса; и 3) материјалних ресурса. Проблеме организационог окружења у примени полицијско-обавештајног модела у полицији Србије суштински чине: 1) проблеми непотпуно уређеног и недовољно усаглашеног правног оквира за примену полицијско-обавештајног модела; 2) проблеми политичке, економске, социолошке природе које се односе на могући отпор променама од стране јавног мњења и запослених у Дирекцији полиције; 3) проблеми тајности података, заштите података о личности и доступности података од јавног значаја. Сагласно томе, предмет истраживања је била примена полицијско-обавештајног модела у Републици Србији и предуслови за организационо прилагођавање у циљу ефекасне и ефективне имплементације.

Научни циљеви тако усмереног истраживања били су: 1) продубљивање и проширивање научно верификованих знања у области

33 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days" thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 469-470.

криминалистичко-полицијских, безбедносних и организационих научних дисциплина, 2) правци, области и теме будућих научних истраживања и 3) обогаћење методолошке праксе научног истраживања организације и проактивног функционисања полиције у савременим условима. При томе се могућност коришћења резултата истраживања у проширивању и продубљивању знања односи, пре свега, на организационе промене којима се полицијска организација може прилагодити захтевима примене полицијско-обавештајног модела у њеном проактивном раду.

Постављени научни циљеви и предмет истраживања условили су коришћење и одговарајућих филозофских, општенаучних, логичких и емпиријских метода. Од филозофских у истраживању су коришћене: дијалектичка, позитивистичка и структуралистичка метода. Од општих, тежишно су коришћене: статистичка, компаративна, историјско-компаративна и метода моделовања.

Од емпиријских метода у истраживању су коришћене: метода анализе садржаја и метода испитивања применом технике анкетирања и технике интервјуа. *Методом анализе садржаја* (квалитативна и квантитативна), анализирани су доступни резултати досадашњих истраживања о примени и ефектима примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији. У примени метода анализе садржаја коришћени су: одговарајући научни и стручни радови доступни у научним монографијама, часописима и зборницима радова; документација одговарајућих научно-истраживачких пројеката и пројеката организационих промена у полицији, као одговарајући извори доктринарне и формално-правне природе.

Метода испитивања је коришћена у сврху добијања ставова и мишљења испитаника, за шта су креирани анкетни упитници. Тако је, за прикупљање емпиријских података креирано седам различитих анкетних упитника, у којима су, поред општих питања, дефинисана и посебна, прилагођена категорији запослених за које је посебно креиран. Анкетирање је спроведено на узорку од 251 запослених, од чега су 176 мушког пола, што чини 70% од укупног броја запослених и 75 женског пола, што чини 30% од укупног броја запослених у полицији Србије ($\chi^2 = 104{,}24$; $df = 1$; $p<0{,}001$)[34] у периоду од маја до новембра

34 Емпиријско истраживање у полицији Републике Србије спроведено је на основу одобрења Кабинета министра 01 број: 11297/19 - 3 од дана 22.10.2019. године (на основу поднетог захтева ректора др Данета Субошића, Криминалистичко-полицијс-

месеца 2019. године и 33 запослена у периоду од јула до августа месеца 2022. године[35]. Запослени су изабрани методом диспропорционалног стратификованог узорка базиране на одређеним критеријумима које обухватају: професионалне и искуствене карактеристике у свакодневној примени полицијско-обавештајног модела у оквиру организационих јединица које су надлежне за њену примену; стручна и компететна знања запослених у организационим јединицама засноване на примени криминалистичко-обавештајних функција (планирање, прикупљање података и информација, обрада и анализа), изради криминалистичко-обавештајних информација (Стратешка процена и оперативна процена, профил безбедносног проблема и профил безбедносно интересантно лица/групе), обуке и едукације запослених на радним местима у оквиру организационих јединица надлежних за непосредну примену полицијско-обавештајног модела.

За анкете спроведене у полицији Србије добијено је да су анкетни упитници добре конзистенције за питања мерена Ликертовим скалама (вредновањима од један до пет степени слагања са ставовима из упитника), и то за анкетни упитник студије спроведене 2019. године под називом: „*Руководиоци Стратешке групе и Оперативних група у полицији Републике Србије*" (*Cronbach* α=0,943), анкетни упитник под називом: „*Извршиоци на криминалистичко - обавештајним пословима у полицији Републике Србије*" (*Cronbach* α=0,898) и анкетни упитник под називом: „*Руководиоци и извршиоци у организационим јединицама Дирекције полиције и аналитичких јединица Сектора за аналитику,телекомуникационе и информационе технологије*" (*Cronbach* α=0,822). За анкете спроведене у линијама рада Сектора за људске ресурсе под називом: „*Запослени у Сектору за људске ресурсе*" (*Cronbach* α=0,913), Секретаријата под називом: "*Запослени у Секретаријату*" (*Cronbach* α=0,758), Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије под називом: „*Полицијски аналитичари у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије и Одељења за полицијску аналитику у Полицијској управи за град Београд*" n=27, (*Cronbach* α=0,887), и за: „*Информатичари/ инжењери у полицији Републике Србије*" (*Cronbach* α=0,874). Такође, је утврђено да је анкетни упитник под називом: „Ко-

ког универзитета у Београду 01 број:28/105 од дана 08.10.2019.године).

35 Емпиријско истраживање у полицији Републике Србије спроведено је на основу одобрења Дирекције полиције 03 број 9308/22 од дана 28.07.2022. године на основу молбе аутора монографије.

ординатори“ добре конзистенције за питања мерена Ликертовим скалама (*Cronbach* α=0,874).

Поред предговора, увода, закључка, прелиминарних закључака резултата спроведеног истраживања структурирани су у четири дела монографије, под следећим називима: 1. Полицијско-обавештајни модел и ефекти примене у полицији Републике Србије, 2. Организационе функције (управљачке и извршне) и рад полиције заснован на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији, 3. Организациона структура (дизајн поделе рада, дизајн груписања послова, дизајн преношења надлежности и дизајн координације активности) и рад полиције заснован на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији, 4. Организационо окружење (интерно и екстерно) и рад полиције заснован на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији.

Први део

ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНИ МОДЕЛ И ЕФЕКТИ ПРИМЕНЕ У ПОЛИЦИЈИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

1. ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНИ МОДЕЛ И СЛИЧНИ МОДЕЛИ И КОНЦЕПТИ ПОЛИЦИЈСКОГ РАДА

1.1. Појам и историјски развој полицијско-обавештајног модела

1.1.1. Појам полицијско-обавештајног модела

Примена полицијско-обавештајног модела у полицијама развијених држава била је предмет значајног дискурса у протекле две деценије[1]. Велики број аутора, чланова научне и стручне јавности, представника безбедносних агенција и међународних организација се бавио овом темом. У светској научној литератури постоје многобројне дефиниције полицијско-обавештајног модела које указују на то да је реч о менаџерској филозофији чији је циљ доношење одлука о организовању полицијских послова на основу релевантних, потпуних, правовремених и употребљивих информација о криминалитету[2]. Постојање различитих дефиниција је последица неуједначеног приступа у погледу дефинисања терминологије, циљева и неопходних организационих елемената за њено спровођење од стране агенција за спровођење закона, што се донекле сматра и логичним, имајући у виду да се ради о новијем концепту проактивног рада полиције. Терминолошки, за исти појам користе се различити називи у зависности од земље која је модел имплементирала. Већина држава као што су: Сједињене Америчке Државе, Немачка, Шведска, Холандија, Аустралија, Канада користе назив *Intelligence-Led Policing*, у односу на Велику Британију која за означавање истог појма користи назив Национални-обавештајни модел . Синтагма појма *Intelligence-Led Policing*

1 James, A. (2014). Forward to the past: reinventing intelligence-led policing in Britain, Police Practice and Research, Vol. 15, No. 1, p.75–88.

2 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско – обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије“, часопис Безбедност, бр. 3/2019, стр. 84.

у српском законодавству се користи под називом полицијско-обавештајни модел[3]. Појам *Intelligence* на енглеском преведен на српски језик има вишеструко значење. У употреби су различити термини који су усмерени на опште појмове као што су: *criminal intelligence, crime intelligence, intelligence analysis* или на посебан предмет оперативног рада, као што су: *law intelligence, business inteligence, geospatial intelligence, cyber intelligence*[4]. Основно значење речи *Intelligence* у примени полицијско-обавештајног модела подразумева анализирану и интерпретирану информацију о криминалитету, што је допринело да анализа заузме централно место као битна функција подршке руководиоцима у циљу доношење одлука и спровођењу оперативно-полицијских активности ради ефикаснијег, ефективнијег и економичнијег супротстављања криминалитету. Осим основног, реч *Intelligence* може значити и процес претварања сирових података у крајње аналитичке производе на основу којих се може проценити и пројектовати догађај, тражити мета (безбедносно интересантно лице) или одредити тренд криминалних догађаја. *Intelligence* може значити и производ аналитичког процеса који обезбеђује једну интегралну перспективу за различите информације о криминалитету[5].

У општем теоријском смислу, податак је информативно обавештење које носи нове чињенице које не морају бити тачне, али указују на потребу да се по њима поступа. Упркос многим дефиницијама које су до сада објављене, наједноставније и најасније је рећи да је: „податак + анализа = *информација*". Наведена формула појашњава разлику између прикупљених података и добијене информације, где кључну улогу представља анализа. Да би настала криминалистичко-обавештајна информација, неопходно је прикупљене податке проценити, обрадити и анализирати[6]. Свенсон (Swanson) даје садржајнију дефиницију појма *Intelligence: „Подаци и информације које су процењене, анализиране и произведене са пажљивим закључцима и препорукама. Intelligence је такође производ створен систематским и промишљеним испитивањем, доведеним у контекст и обезбеђеним за*

3 Марковић, С. (2019). Стратешко одлучивање у полицији и примена полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, бр. 3/2019, стр. 172.

4 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 444.

5 Клисарић, М., (2012). Менаџмент квалитета функције супростављања криминалитету, стр.84-88.

6 U.S. Department of Justice Office of Justice Programs (2005). „Annual Report", Washington, p. 6.

оне који спроводе закон, са чињеницама и алтернативама на основу којих се могу доносити кључне одлуке"[7]. Према дефиницији наведених аутора, под термином процене података подразумева се евалуација у погледу поузданости извора и веродостојности. Процењује се колико је поуздан извор податка и колика је вероватноћа да је податак који потиче од тог извора тачан. Полицијски руководиоци могу да доносе одлуке засноване на тим анализама за тактичко и стратешко планирање. За спровођења закона, подаци се прикупљају на бројне начине: обављањем патролне и позорниче делатности, путем информатора и сарадника, ангажовањем прикривених иследника, применом посебних доказних радњи, као што је мера тајног надзора комуникације, доказима форензике и различитим типовима личних евиденција[8].

Међу малобројним ауторима из академске средине који су приступили дефинисању полицијско-обавештајног модела, посебно треба издвојити Ретклифа (Ratcliffe) и Картера (Carter), који се сматрају зачетницима теоријског приказа наведеног модела. Ретклиф (Ratcliffe) дефинише полицијско-обавештајни модел на следећи начин: „*Пословни модел и менаџерска филозофија где су анализа података и информације о криминалитету од главног значаја за објективан оквир за доношење одлука који омогућава смањење криминалитета и проблема, превенцију кроз стратешки менаџмент и ефективно спровођење стратегија који су усмерени на озбиљне преступнике*"[9]. Анализирајући Ретклифову (Ratcliffe) дефиницију полицијско-обавештајног модела, може се закључити да суштинске елементе дефиниције чине: пословни модел (менаџерска филозофија), анализа података и информација, доношење одлука, стратешки менаџмент, проактиван и превентиван рад. Истражујући полицијско-обавештајни модел у односу на друге проактивне моделе полицијског рада, Ретклиф (Ratcliffe) наводи четири карактеристике које га разликују од других полицијских стратегија, што представља по његовом мишљењу најбољу полицијску стратегију у XXI веку. Ове карактеристике су: идентификација појединаца и криминалних група; коришћење прикривених истражних метода за идентификацију актуелних учинилаца кривичних дела; откривање криминалних жаришта; криминалне истраге везане за серију извр-

7 Swanson Charles, Territo Leonard, Taylor Robert (2008), Police Administration: Structures, Processes and Behaviour, 7th edition, Pearson Education, New Jersey, p. 74.
8 Thibault, E.A., Lynch, L.M., McBride, R.B. (2007). Proactive police management (7th ed.), Upper Saddle River, NJ: Pearson Education, p.191.
9 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan, p.85.

шења кривичних дела; примену превентивних мера кроз рад са локалним саветима за безбедност, у циљу смањења кривичних дела и прекршаја. Именовани аутор указује на полицијско-обавештајни модел као проактиван модел рада, потребу да се већи број полицијских службеника усмери на проактивне истраге у односу на реактивне истраге, да се активности усмере на унапређивање рада у прикупљању и анализи обавештајних података, како би се искористили као основа за избор адекватне стратегије полицијског поступања. То је модел који на објективан начин формулише стратешке приоритете за рад полиције, као основу за алокацију полицијских ресурса, усмеравање истражних активности према учиниоцима који представљају највећу друштвену опасност и просторима са највећом стопом криминалитета. Суштина је да полицијско-обавештајни модел, односно прикупљени и анализирани подаци послуже као основа за оперативан рад, а не да оперативни рад дефинише захтев за прикупљање оперативних (обавештајних) података. У анализи изазова у супротстављању криминалитету указује се на проблеме регистрованог криминалитета од стране полиције, броја покренутих судских поступака и донетих осуђујућих пресуда. Осим тога, као посебно важан предмет анализе присутни су повратници и места где се извршава највећи број кривичних дела (жаришне тачке). Према Ретклифу (Ratcliffe), тежиште полицијског рада треба усмерити на повратнике и то вишеструке, који носе највећу друштвену опасност и на кривична дела која у друштву изазивају највећи степен страха[10].

Аутори Дејвид Картер (David Carter) и Џереми Картер (Jeremy Carter) дефинишу ПОМ на следећи начин: *„Прикупљање и анализа информација у вези са криминалитетом и условима који доприносе настанку криминалитета, што за резултат има делотворну криминалистичко – обавештајну информацију намењену да помогне агенцијама за спровођење закона и развоју тактичког одговора на претње и/или стратешког планирања у вези са настанком или променом претњи“*[11]. Примена полицијско-обавештајног модела у доброј мери подстиче полицију да формира партнерства са невладиним организацијама и заједницама у циљу спречавања криминалитета. Како би се односи са заједницом унапредили, прво је неопходно успоставити заједничка радна тела са локалном заједницом у циљу идентификације приорите-

10 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan, p.80-95.
11 Cartera J. Carter D. (2009). Law enforcement intelligence: implications for self-radicalized terrorism, Police Practice and Research Vol. 13, No. 2, p. 312.

та, узимајући у обзир став и мишљење грађана. Друго, неопходно је да униформисани полицијски службеници патролирају идентификованим криминалним жариштима, као што су стамбена насеља са високо израженом стопом криминалитета, како би успоставили контакте са грађанима и приватним обезбеђењима у циљу прикупљања података. У појединим градовима значајну улогу у превенцији криминалитета имају локални волонтери који добровољно и свесно обављају функцију полицијског службеника (једна врста помоћне полиције) на местима која су означена као криминална жаришта[12].

Фуентес (Fuentes) дефинише полицијско-обавештајни модел као: *„Филозофију полицијског рада која се заснива на прикупљању информација на свим нивоима полицијске организације"*[13]. Група аутора коју чине Вигет (Wiggett), Волтерс (Walters), Хелнон (Hanlon) и (Ричи) Ritchie, F.H., дефинишу полицијско-обавештајни модел као: *„Прикупљање и анализу података у циљу израде криминалистичко-обавештајних информација на основу којих се доносе стратешке и оперативне одлуке"*[14]. На основу наведене дефиниције може се закључити да се за разлику од процене прикупљених података, у овом случају се ради о процени ситуације до које се долази на основу обраде и анализе прикупљених, благовремених, тачних и релевантних података. Према ауторима Тејлор (Taylor), Боба (Boba) и Еге (Egge), полицијско-обавештајни модел је: *„Савремени пословни модел и филозофија менаџмента која обавештајну функцију ставља у укупну мисију полицијске организације и настоји да смањи и спречи криминалитет"*[15]. Из горе наведених дефиниција може се закључити, да анализа представља кључну улогу за обавештајни рад у оквиру полицијске организације. Управо, криминалистичко-обавештајни процес започиње подношењем захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације и завршава се њеним достављањем Стратешкој групи и оперативној групи. На основу криминалистичко-обавештајне информације доносе се адекватне одлуке које треба да усмере даљи оперативни рад.

12 Billante, N. (2003). The Beat Goes On: Policing For Crime Prevention, Issue Analysis No.38 (Sydney: The Centre for Independent Studies), pp.5.
13 Fuentes, J. (2006). New Jersey State Police Practical Guide to Intelligence-led Policing, pp. 3.
14 Wiggett, A.E, Walters A.E., O" Hanlon, L., & Ritchie, F.H. (2002). Forensic science society spring meeting: Intelligence, Science and Justice, 43 (2), pp.113.
15 Taylor, B., Boba, R., & Egge, J. 2011. The Integration of Crime Analysis Into Patrol Work: A Guidebook.Washington: Community Oriented Policing Service, pp.49.

Према мишљењу Лемана (Langlois), полицијско-обавештајни модел се састоји од три елемената: 1) приступ управљања ризиком у контроли криминалитета заснован на усмереном поступању према идентификованим појединцима или криминалним групама, што захтева усмерено прикупљање обавештајних података и информација; 2) прикупљање обавештајних података које се односе на рецидивисте; и 3) криминолошка знања корисна за мапирање криминалитета, праћење и процењивање криминалног понашања[16]. Шрајер (Schreier) заступа тезу да је основни принцип полицијско-обавештајног модела прикупљање и анализа података, која представља основ руководиоцима у циљу доношења одлука на стратешком и тактичком нивоу и да криминалистичко-обавештајни послови представљају основ проактивног начина рада полиције. Такође, наводи да прикупљени обавештајни подаци служе као водич за даље оперативно поступање и да је задатак полиције да спречи и открије кривично дело, а не да реагује на њега тек када се кривично дело изврши[17].

Када је првобитно предложена примена полицијско-обавештајног модела крајем XX и почетком XXI века, концептуални модел се заснивао на анализи криминалитета на основу прикупљених обавештајних података, у циљу израде стратешких докумената у којима ће се идентификовати појединци и криминалне групе и дефинисати стратешки циљеви за даље поступање полиције. Тактика усмерена на смањење криминалитета заснивала се на подношењу захтева управљачким групама у циљу израде криминалистичко-обавештајне информације, где су се обрађивали и анализирали прикупљени подаци и информације, евидентирали позиви грађана, записници осумњичених лица и спроводио се надзор (праћење) безбедносно интересантних лица. Руководиоци који су у своме раду доносили стратешке планове и спроводили дефинисане активности имали су веће успехе у односу на мере и радње које су предузимане као средство за извођење доказа, што је нарочито карактеристично за реактивне стратегије[18]. Према мишљењу Стевановића, *Паретов принцип* као специфична техника за одређи-

16 Leman-Langlois, S. & Shearing, C. D. (2011). Human Rights Implications of New Developments in Policing.http://www.crime-reg.com(8 February 2013), p. 33. National Criminal Intelligence Service (2000). "The National Intelligence Model", United Kingdom.
17 Schreier, F. (2009). Fighting the Pre-eminent Threat with Intelligence-led Operations. Occasional Paper No 16. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, p. 61.
18 Skogan, W.G. and Hartnett, S.M. (1997) CommunityPolicing,ChicagoStyle, New York: Oxford University Press, p. 20-25.

вање приоритета приликом решавања проблема, указује на изузетан значај проактивног приступа у спречавању и сузбијању криминалитета. Према том принципу, 20% извршилаца изврши 80% кривичних дела, што подразумева да се идентификацијом тих 20% извршилаца и усмеравањем полицијског рада на спречавање њихове криминалне делатности може спречити значајан број кривичних дела[19].

Међу малобројним настојањима дефинисања полицијско-обавештајног модела у домаћој научној литератури, можемо издвојити дефиницију Симоновића у којој наводи да је полицијско-обавештајни рад: „*Полицијска (истражна) делатност и нов приступ (филозофија) у раду полиције, која подразумева изградњу система и стварање правних, организационих, кадровских и техничких могућности и претпоставки којима ће се осигурати стандардизовано, континуирано (јавно и потајно) прикупљање безбедносно интересантних података, као и њихово вредновање, анализирање и прослеђивање с циљем подршке процесу одлучивања и деловања у сузбијању криминалитета на свим нивоима*“[20] Аутори приручника под називом „Полицијско-обавештајни модел“ дефинишу примену полицијско-обавештајног модела као: „*Систем управљања криминалистичко-обавештајним и планираним оперативно-полицијским пословима, по коме криминалистичко-обавештајне информације представљају основ за дефинисање приоритета, стратешких и оперативних циљева у области спречавања и сузбијања криминалитета и других безбедносно угрожавајућих појава, као и доношење одговарајућих одлука о оперативно-полицијским пословима и акцијама, рационалним ангажовањем расположивог људства и алокацијом материјално-техничких средстава*“[21].

Укратко, може се закључити да су проблеми у дефинисању оваквог модела рада разумљиви и у доброј мери очигледни, уколико упоредимо различите приступе приликом теоријског одређивања полицијско-обавештајног модела у различитим државама и полицијским

19 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 108.

20 Симоновић, Б. (2012). Криминалистика, треће измењено и допуњено издање, Правни факултет, Крагујевац 2012, стр. 25. Погледати више: Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско- обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије, часопис Безбедност, бр.3, стр. 83.

21 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд, стр. 3.

организацијама. Обавештајне потребе су различите у зависности од организационог нивоа полицијске организације (стратешки, регионални и локални), врсте организационе структуре, нарочито узимајући у обзир да ли су организационе јединице централизоване или децентрализоване. Врло често, децентрализација организационих јединица утиче на доносиоце одлука да различитим приступима решавају конкретне проблеме услед чега се јављају различите потребе за обавештајним подацима[22]. Применом полицијско-обавештајног модела полицијски послови се надограђују недостајућим елементима, као што су: прикупљање, обрада и анализа података, израда криминалистичко-обавештајних информација, доношење одлука и планова и њихово спровођење које укључује координацију, контролу и управљање квалитетом. Према томе, полицијски послови се усмеравају на: стратешки приступ чији је циљ сузбијање криминалитета, координацију рада свих полицијских службеника (униформисаних и криминалистичке полиције), успостављање равнотеже, нарочито у реактивном и проактивном поступању, планирање оперативних акција усмерених на вишеструке извршиоце најтежих кривичних дела која изазивају узнемирање јавности и инкорпорирање проактивног рада као саставног дела стратегије за контролу криминалитета[23]. Стандардизација рада применом оваквог модела допринеће бољој координацији, транспарентности, а пре свега квалитативном и професионалном нивоу.

1.1.2. Историјски развој полицијско-обавештајног модела у полицијама развијених држава[24]

Настанак полицијске професије у развијеним државама пратила је некохерентност и везаност за еволуцију државе и друштва, што је у доброј мери утицало и на развој полицијских организација. Анализирајући традиционални рад полиције као полицијску делатност током XIX и крајем XX века, уочавамо препознатљивост која се огледа у стандардној примени процедура, закона и уобичајеној тактици

22 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 449.
23 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 447.
24 Развијене државе које су предмет истраживања монографије су: Велика Британија, САД и Шведска.

поступања[25]. Да би се у потпуности разумео традиционални концепт рада, корисно је анализирати периодизацију развоја енглеске полиције, која се везује за почетак 1829. године, када је Сер Роберт Пил[26] основао Лондонску Метрополитан полицијску станицу са главном тезом *„да је полиција јавност и да је јавност полиција“*[27]. Ова година је означена као почетак монополизације полицијске функције од стране владе, што се сматрало периодом савременог развоја полиције. Од тог периода, владе у англосаксонским земљама преузеле су одговорност за рад полиције, која обухвата: запошљавање, плаћање, обуку и надзор. Временом, владе националних држава губе монопол над радом полиције, што се посебно огледа у три правца:

- интернационализација рада полиције;
- усмереност полиције на заједницу;
- раст приватне полиције[28].

С тим у вези, развој енглеске полиције у периоду од 1829. године до 2007. године према Милеру (Miller) и Хесу (Hess) можемо поделити у четири раздобља: 1) политичко; 2) професионално; 3) раздобље полиције у заједници и 4) пословно раздобље[29].

---

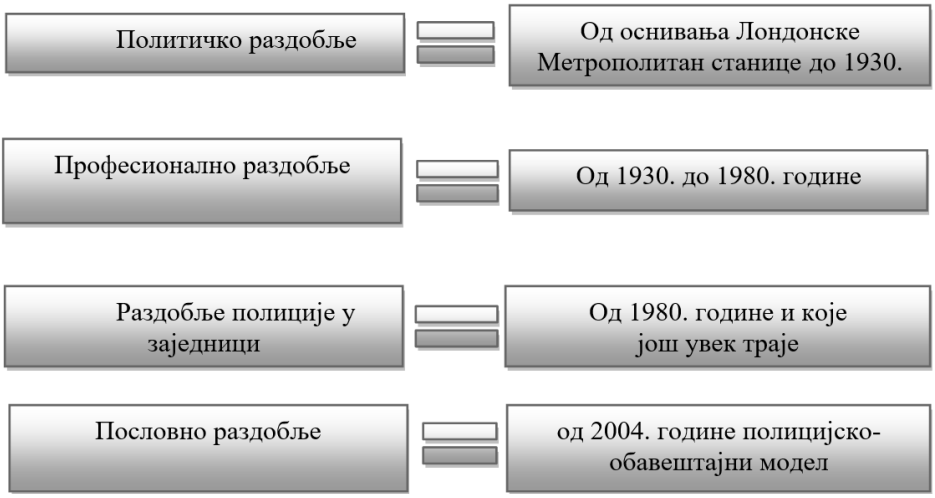
25 OSCE. (2017). Guidebook Intelligence-Led Policing, Vienna, p. 15-17.

26 Sir Robert Peel“ је развио девет принципа на којима се заснива полицијски рад, и то: 1) основна мисија за коју полиција постоји јесте спречавање криминалитета и прекршаја; 2) способност полиције да обавља своје дужности зависи од јавног одобрења полицијских радњи; 3) полиција мора да обезбеди добру сарадњу јавности у добровољном поштовању закона; 4) степен сарадње јавности који се може обезбедити смањује се сразмерно нужности коришћења физичке силе; 5) полиција захтева и чува јавну наклоност не снабдевањем јавног мњења већ сталном демонстрацијом апсолутно непристрасне службе према закону; 6) полиција користи физичку силу у мери која је неопходна да би се обезбедило поштовање закона или да се обнови налог само када се утврди да је уверење, савет и упозорење недовољно; 7) полиција је само припадник јавности који је плаћен да посвећује пажњу свим дужностима које су обавезне за сваког грађанина у интересу добробити и егзистенције заједнице; 8) полиција би увек требало да усклади своје поступке искључиво са својим функцијама и никада не би смела да злоупотреби своја овлашћења; 9) испитивање теста ефикасности полиције је одсуство криминалитета и прекршаја, а не видљиви докази о полицијској акцији у раду са њом. Више доступно на URL: http://www.newwestpolice.org/peel.html accessed 11/04/2004.

27 Miller, L.S., Hess, K.M. (2008). Community policing partenrship for problem solving, p. 20-22.

28 Bayley, H. D., Nixon, C. (2010). The Changing Environment for Policing, 1985-2008, p. 9.

29 Miller, L.S., Hess, K.M. (2008). Community policing partenrship for problem solving, p. 24.



Слика 1: *Раздобља у развоју енглеске полиције у периоду од 1829. до 2007. године*[30]

Према Келингу (Kelling) и Муру (Moore) развој полиције може се описати кроз седам специфичних повезаних категорија[31] који су у кратким цртама описани у табели 1.

Анализирајући специфичне категорије разликовања раздобља развоја полиције коју су представили Келинг (Kelling) и Мур (Moore), може се закључити да су разлози упостављања полицијско-обавештајног модела у полицијским организацијама у највећој мери идентични са реформским раздобљем, што је било карактеристично за период 1930 – 1980. које карактерише:

- закон и професионализам;
- контрола криминалитета;
- централизација организационе структуре;

30 Према Милеру (Miller) и Хесу (Hess) наведена раздобља можемо јасно препознати разликујући полицијску праксу, према: 1) карактеристичном односу према власти у односу према грађанима; 2)различитом поступању према извршиоцима и жртвама кривичних дела; 3) другачијем начину организовања полицијског рада; 4) специфичном односу између полицијских службеника; 5) различитој компетентности и обукама која су потребна полицијским службеницима; 6) различитости пожељних карактеристика полицијских службеника у односу на захтеве Владе, полиције и грађана. Више о томе: Miller, L.S., Hess, K.M. (2008). Community policing partenrship for problem solving, p. 20-22.

31 Kelling, G.L., Moore, M.H. (1988). The Evolving Strategy of Policing. Perspectives on Policing: Sv: 4: 1-16.

- захтеви са стратешког нивоа и усмереност на регионални и локални ниво;
- превентивно деловање и брзина реаговања на позиве грађана.

Табела 1: *Категорије разликовања раздобља развоја полиције*

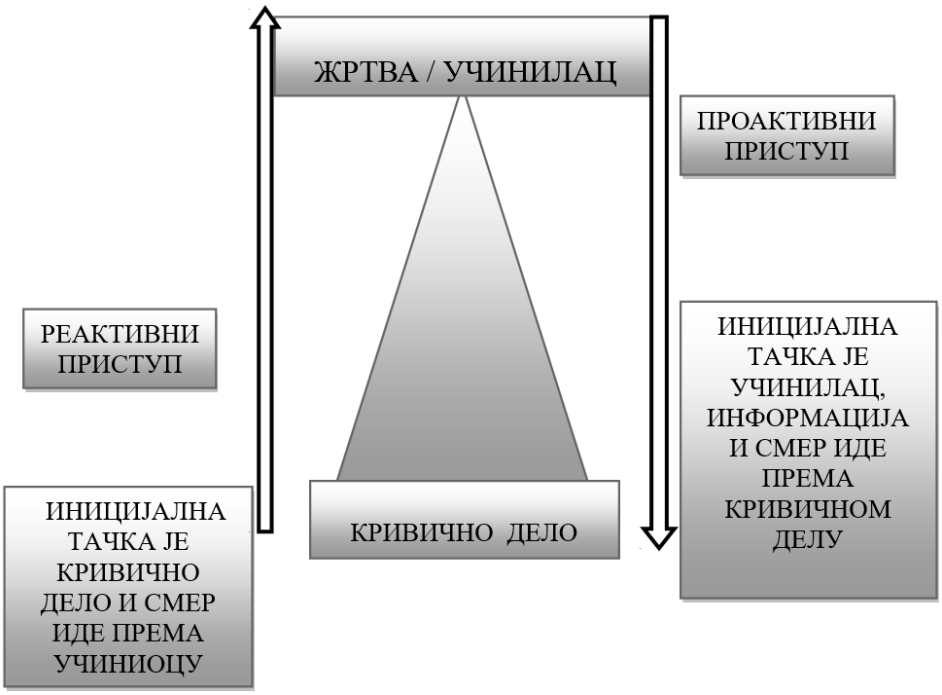
Категорије разликовања	**Политичко раздобље**	**Реформско раздобље**	**Раздобље полиције у заједници/проблемски орјентисани приступи**
Извор легитимитета	Примарно политичка	Закон и професионализам	Подршка заједнице (политичка), закон и професионализам
Задатак/ функција	Контрола криминала, одржавање ЈРМ	Контрола криминалитета	Контрола и превенција криминалитета
Организациона структура	Децентрализација	Централизација (класично)	Децентрализација (радне групе)
Однос са окружењем	Близак и појединачан	На професионалној дистанци	Полиција штити вредности у складу са законом
Захтеви	Захтевима се управља између политичара и руководилаца, контакти „лице у лице“	Захтеви су централизовани и усмерени на локалне активности	Захтеви су усмерени на анализу и идентификовање приоритета
Тактике и технологије	Пешачке патроле	Превентивно деловање и брзина реаговања на позиве грађана	Пешачке патроле, циљано решавање проблема, информатичка обрада информација
РЕЗУЛТАТИ	Политичко задовољство	Контрола криминалитета	Квалитет живота и задовољство грађана

Такође, успостављање и примена полицијско-обавештајног модела су у највећој мери идентични са раздобљем полиције у заједници и проблемски оријентисаним радом полиције, што је карактеристично за период од 1980. године, а чији реформски процес још увек траје и односи се на следеће заједничке карактеристике:

- подршку заједнице;
- превенцију криминалитета;
- захтеви су усмерени на анализу и идентификовање приоритета; и

- циљано решавање проблема и информатичка обрада података.

Примена полицијско-обавештајног модела суштински подразумева прелазак са реактивног на проактиван рад полиције. Наиме, филозофија реактивног начина рада подразумева да је полазиште у раду полиције извршено кривично дело, због чега су све активности усмерене ка његовом расветљавању и откривању учиниоца. За разлику од реактивног, филозофија проактивног начина рада полиције подразумева примарно предузимање активности према потенцијалном учиниоцу или рецидивисти, чиме се тежи да се кривично дело спречи (детаљније погледати слику 2).



Слика 2*: Однос реактивног и проактивног рада полиције*[32]

Идентификовање снага и слабости у примени проактивних модела рада, као што су „*Compstat*“ и „Рад полиције у заједници“, допринело је доношењу закључака и препорука за унапређење проактивних модела рада, што је представљало довољан основ за успостављање полицијско-обавештајног модела[33]. Ослањајући се на развој нацио-

32 OSCE. (2017). Guidebook Intelligence-Led Policing, Vienna, p. 10-12.
33 U.S. Department of Justice Office of Justice Programs (2008). „Annual Report“, Washington, p. 14-25.

налног-обавештајног модела у Великој Британији, примена полицијско-обавештајног модела у Сједињеним Америчким Државама се заснива на аналитичком проактивном приступу рада у циљу идентификовања безбедносних претњи, пре него што се кривично дело изврши, чији основ чине оперативне информације на којима се заснива даљи оперативно-плански приступ рада. Од суштинског значаја за ову дискусију је да спречавање криминалитета и тероризма представља процес заснован на сету оперативних претпоставки. Овај процес захтева посвећеност филозофији проактивног поступања, иако већина закона у основи правно уређује реактивно поступање[34]. Према томе, полицијско-обавештајни модел одликује проактивни приступ, који представља квалитативни напредак у начину доношења одлука на основу израђених криминалистичко-обавештајних информација у односу на традиционални (реактивни) приступ рада, чиме су активности полиције применом модела усмерене на најтеже и најчешће безбедносне проблеме.

Тактика поступања полиције у Великој Британији у супростављању криминалитету доживела је велике критике пре свега због реактивне стратегије[35], која се огледала у примању притужби и представки, насумичним радом патрола, без претходне идентификације криминалних жаришта, запошљавањем великог броја полицијских службеника, са циљем да се прикаже видљивост полиције, укључујући и спровођење рутинских криминалистичких истрага.[36] Руководиоци су врло често излазили пред медије и јавност са статистичким подацима, износећи чињенице да је тренд криминалитета у паду, са приказом веће расветљености кривичних дела, чиме су покушавали медијским путем да утичу на јавност и прикажу како је полиција ефикасна и ефективна у своме раду[37].

34 Cartera J. Carter D. (2009). Law enforcement intelligence: implications for self-radicalized terrorism, Police Practice and Research Vol. 13, No. 2, p. 150.

35 Милић, Н. (2012). Мапирање криминала у функцији проблемски орјентисаног рада полиције, часопис Наука, безбедност и полиција, Београд, вол. 17, бр.1, стр. 123-140.

36 Више о томе погледати код аутора: Loftin i McDovell, 1982; Krahn i Kennedi, 1985; Koenig, 1991; Laurie, 1970; Gurr, 1979; Emslei, 1983; Silberman, 1978; Reiner, 1985; Lane, 1980; Kelling i dr., 1974; Kelling, 1985; Morris and Heal, 1981; Police Foundation, 1981; Tien, Simon i Larson, 1978; Bieck i Kessler, 1977; Spelman i Brovn, 1981; Laurie, 1970; Burrovs, 1986; Greenvood, Petersilia i Chaiken, 1977; Eck, 1982; Краљевска комисија за кривични поступак, 1981.

37 OSCE. (2017). Guidebook Intelligence-Led Policing, Vienna, p. 5-6.

Реактивна стратегија енглеске полиције практикована у периоду од 1970. до 2004. године довела је до повећања броја полицијских службеника за 50%, док се број регистрованих кривичних дела повећао преко 250%, што је условило недостатак поверења јавности у полицију. То је подразумевало и додатна улагања у људске и финансијске ресурсе полиције и правосуђа[38]. Ретклиф (Ratcliffe) је дошао до закључка да је рад полиције претежно био усмерен на предузимање реактивних делатности, односно на доказивање извршеног кривичног дела, што је утицало на повећање страха код грађана од криминалитета и смањење поверења у полицију[39]. У периоду од средине 1970-их, полиција је почела да усваја и примењује нова технолошка решења која су послужила за складиштење и управљање инфомацијама. Првобитно, такви подаци су били приказивани статистички, што се сматрао великим помаком[40]. Руководиоцима полицијских станица и органима за спровођење закона је постало сасвим јасно да прикупљени и евидентирани подаци могу послужити као основ за доношење одлука. Полицијски службеници који су обрађивали такве податке добијају назив аналитичари. Организационо, аналитичари нису припадали истој организационој јединици у односу на обавештајне службенике, што је отежавало процес израде аналитичких производа. Такав отежан процес рада, манифестовао се и одсуством аналитичара у полицијским одељењима, првенствено у подршци оперативном менаџменту приликом доношења одлука и одсуству њиховог учешћа у креирању стратегијских докумената[41]. Истражујући ефикасност и ефективност традиционалног (реактивног) рада полиције, Ретклиф (Ratcliffe) је дошао до закључка да полиција Велике Британије већи део времена троши на доказивање извршених кривичних дела уместо на спречавање да се она изврше, нарочито када је реч о делима која врше вишеструки повратници[42].

Истражујући историјски развој америчке полиције, Келинг (Kelling) и Мур (Moore) су закључили, да се америчка полиција може поделити у три ере: 1) политичка ера од 1840. до 1930. године; 2) ера реформи

38 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan, p. 2.
39 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије, часопис Безбедност, бр.3, стр. 84.
40 Chainey, S., Ratcliffe, J. (2005). GIS and Crime Mapping. London, p. 422.
41 Richard V. Ericson, Kevin D. Haggerty (1997). Oxford University Press, Oxford, p. 10-15.
42 Ratcliffe, J. H. (2016). Inteligence-Led Policing (second edition), Routledge and Taylor and Francis group, London and New York, p. 5-10.

од 1930. до 1980. године; и 3) ера заједнице од 1980. године до данас. Сваку од наведених ера, Келинг (Kelling) и Мур (Moore) су анализирали узимајући у обзир параметре као што су: овлашћења, функције, организациони дизајн, везе са заједницом, тактика и технологија и исход. Резултати истраживања који се односе на „политичку еру за период од 1840. до 1930. године" у односу на посматране параметре су: 1) овлашћења полиције су претежно била политичка и законска; 2) функције су обухватиле широк спектар услуга; 3) организациони дизајн је био централизован; 4) веза са заједницом је била блиска; 5) тактика и техника патролних полицијских службеника се спроводила пешице; 6) крајњи исход се односио на задовољство политичара и грађана. Посматрајући резултате истраживања која обухватају „еру реформи за период од 1930. до 1980. године у односу на посматране параметре, Келинг (Kelling) и Мур (Moore) дошли су до следећих закључака: 1) овлашћења су била законска и професионална; 2) функција је обухватила контролу криминалитета; 3) организациони дизајн је био децентрализован и класичан; 4) веза са заједницом је била професионална и дистанцирана; 5) тактика и технологија се заснивала на превентивном раду патрола и брзини реаговања на позив; 6) крајњи исход је била контрола криминалитета. Истражујући „Еру заједнице од 1980. године до данас", Келинг (Kelling) и Мур (Moore) дошли су до следећих закључака: 1) овлашћења могу се односити на подршку заједнице, професионалности и законитости у раду; 2) функција обухвата пружање општих услуга; 3) организациони дизајн је децентрализован; 3) везе са заједницом су блиске; 4) тактика и технологија полицијских службеника спроводи се пешице, решавањем проблема и односа са јавношћу; 5) исход је квалитет живота и повећање поверења грађана у полицију (Шебек, 2014).[43] Анализирајући све три ере на основу спроведеног истраживања Келинг (Kelling) и Мур (Moore), може се закључити да су идентичности развоја полицијске професије у односу на посматране параметре, највише изражене кроз две ере: 1) политичка ера која обухвата период од 1840. до 1930. године, и 2) ера заједнице од 1980. године до данас. Заједничке одлике за обе ере су: овлашћења која су заснована на законима, централизовани организациони дизајн и блиска веза са заједницом.

43 Преузето из: Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: Криминалистичко – обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета, Крагујевац. Више о томе: Kelling, G.L., Moore, M.H. (1991). From political to Reform to Community: The Evolving Strategy of Police, Community policing: Retoric or Reality, New York.

Према Џуидети (Guidetti), ера заједнице је допринела повратку на старо, односно успостављању централизоване организационе структуре, груписањем криминалистичко-обавештајних послова, што је захтевало централизовани процес доношења одлука. Заједница је дефинисана као „рудник информација". Развој савремених информационих технологија омогућио је електронско прикупљање података и складиштење у електронским базама података, што је представљало основ за даљу обраду и анализу[44].

Истражујући узроке развоја криминалитета током 1980-их година у САД, Бејли (Bayley) и Никсон (Nixon) изнели су закључак, да се криминалитет у САД повећао раних 1960-их година услед неефикасности реактивних стратегија које нису могле да утичу на смањење криминалитета, што се нарочито манифестовало приликом извршења насилничких кривичних дела (убиство, силовање, разбојништва и тешке крађе) чији је број извршених кривичних дела износио 1.887 на 100.000 становника. Укупан број извршених кривичних дела до 1985. године се скоро троструко повећао, да би износио 5.224 на 100.000 становника. Убиства су представљала највећи проблем, што је код грађана изазивало осећај моралне панике и страха од криминалитета. Традиционалне полицијске стратегије услед фокусираности на поступање након откривеног и извршеног кривичног дела нису биле довољне да се супротставе изазовима интезивног развоја криминалитета, који се нарочито огледао у новим појавним облицима, као што су организовани криминалитет и други тежи облици криминалитета. Једна од кључних препорука до којих су аутори дошли била је фокусираност и усмереност полицијског рада на заједницу, како би се утицало на побољшање ефикасности и ефективности у контроли криминалитета и повећања осећаја сигурности код грађана, што је наговестило промену стратегије полицијског рада са реактивног на проактиван. Истовремено, аутори су изнели мишљење да полиција може смањити криминалитет када би се фокусирала на идентификоване приоритете или места где се најчешће извршавају кривична дела. Као једну од мера коју предлажу је усмереност на криминална жаришта или вруће тачке („*hot spot*"), што је био предулов за успостављање проактивних модела полицијског рада[45].

44 Guidetti R. (2006). Policing the Homeland: Choosing the Intelligent Option, Monterey, California: Naval Postgraduate School.
45 Bayley, H. D., Nixon, C. (2010). The Changing Environment for Policing, 1985-2008.

Полиција Велике Британије је направила највећи искорак успостављањем проактивног модела рада полиције, који је претежно усмерен на прикупљању обавештајних сазнања, који је у свету познат као полицијско-обавештајни модел[46]. Развој полицијског рада заснованог на примени полицијско-обавештајног модела започет је 1993. године у полицији Кента у Великој Британији. Регионална област Кента се територијално просторе на 1.442 квадратних километара и обухвата подручје (руралне и урбалне заједнице) југоисточног дела Лондона до Ламанша. Организационо, представља регионалну полицијску управу у којој је образовано девет полицијских станица надлежних за 1,5 милиона становника. Истражујући факторе који су утицали на смањење укупног броја извршених кривичних дела за 6,5% и смањење укупног броја прекршаја за 16,3% у периоду од 1993-1997. године применом ПОМ-а у полицији Кента, Андерсон (Anderson) је дошао до вишеструких закључака. Почетком 90-их година XX века, стопа криминалитета је порасла за 500% у односу на претходних десет година, посебно у области кривичних дела у вези са имовинским деликтима, као што су тешке крађе, разбојништва и крађе возила. Мере које су предузимане са стратешког нивоа, биле су усмерене на повећано запошљавање полицијских службеника (са 75.000 почев од 1961. године на 125.000 полицијских службеника на државном нивоу колики је тај број износио 1990. године), што није истовремено утицало на смањење криминалитета[47]. Истовремено, економска рецесија коју је спроводила влада Велике Британије повећала је притисак на ограничавање јавне потрошње, па се од полиције очекивало да буде ефикаснија и ефективнија у раду. На основу извештаја Комисије за ревизију из 1993. године донете су препоруке да повећана употреба обавештајних података од информатора и других извора на спречавању и откривању криминалитета представља делотворно и ефикасно средство за коришћење ресурса полиције. На основу анализе које су спровели локални руководиоци у полицијским станицама, донет је закључак да је релативно мали број учинилаца кривичних дела одговоран за несразмерно велики број укупно извршених кривичних дела. Оцењен је рад полицијских станица на прикупљању обавештајних података као пасиван, са недовољним бројем поднетих оперативних извештаја и информација, што

46 Ratcliffe, J. H. (2016). Inteligence-Led Policing (second edition), Routledge and Taylor and Francis group, London and New York, p. 16.

47 Марковић, С. (2019). Стратешко одлучивање у полицији и примена полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, бр. 3/2019, стр. 167.

је ометало процес управљања криминалистичким истрагама. Како би се ојачали капацитети у циљу усмереног прикупљања података и информација, на подручју девет полицијских станица образоване су посебно опремљене криминалистичке јединице. Идентификовање најтежих безбедносних приоритета и усмереност ресурса на појединце и криминалне групе које извршавају најтежа и најчешћа кривична дела, представљало је примат у раду полицијских станица. На тај начин је промењена филозофија рада са „кривичног дела" на „учиниоца", применом усмереног прикупљања информација од стране свих полицијских службеника[48]. Овакав концепт у Великој Британији је познат као Кентов полицијски модел[49].

Криминалистичке организационе јединице у полицијским станицама преузеле су улогу поступања са оперативним везама. Андерсон (Anderson) у спроведеном истраживању, као један од битних закључака наводи чињеницу да су полицијски службеници у доброј мери били елиминисани приликом обезбеђивање лица места након извршеног кривичног дела. Као један од кључних разлога, са једне стране, наводи недовољну обученост полицијских службеника да прикупе све релевантне чињенице које би указале на могућег извршиоца кривичног дела, док би са друге стране криминалистичке јединице као специјализоване за прикупљање података и информација, исто то учиниле на много квалитетнији начин, што је заправо утицало на масовно формирање специјализованих полицијских јединица.

Након успешног пилот пројекта, имплементација Кентовог полицијског модела током 1995. године се проширила на национални ниво. Његово увођење се поклопило са почетком великог развоја информационих технологија, када је модел током времена еволуирао. Значајан напредак је учињен самом чињеницом, да је сваки полицијски службеник на подручју своје месне надлежности могао да опише приоритете из области криминалитета и прекршаја, управља ризиком, усмерено прикупља информације према регистрованим појединцима и криминалним групама, што је у доброј мери утицало на економичност ресурса и представило могућност улагања у дугорочне мере за смањење криминалитета и прекршаја како би се извршила ресоцијализација

48 Anderson, R., (1997). „Intelligence Led Policing: A British Persepctive", in: A. Smith (Ed.), Intelligence Led Policing: International perspective on in the 21 sentury policing (p. 5-8), Lawrenceville, NJ: International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts.

49 Mallory, S. (2007). The Concept of Asymmetrical Policing, IPES Working Paper 12, p. 4.

појединица и криминалних група. Поред унапређења функције прикупљања информација успостављањем криминалистичких јединица, јавила се потреба за успостављањем аналитичких јединица које ће имати задатак да све прикупљене информације и податке најпре обраде, анализирају и доставе руководиоцима, како би се донеле правовремене и релевантне одлуке. Успостављањем таквих аналитичких јединица структурирале су се функције прикупљања, обраде и анализе, што је представљало основ за успостављање криминалистичко-обавештајних послова. Отпор према променама је постојао код већине полицијских службеника и руководиоца средњег менаџмента. Неки од наведених су тврдили да ПОМ не представља нову проактивну стратегију у контроли криминалитета јер је заступљен у полицијском раду већ годинама, али не на тако стандардизовано утврђени начин.[50] Врло често је његова примена била заступљена код доказивања појединачних кривичних дела, када је требало прикупљати податке о појединцу или криминалној групи, али без континуиране координације и проактивности.

Према истраживању Ретклифа (Ratcliffe), примена модела од 2004. до 2013. године, колико је истраживање трајало, утицало је на пад криминалитета, што је за ефекат имало боље резултате рада уз употребу постојећих ресурса[51]. У извештајима Комисије за ревизију рада полиције из новембра 1993. године и Инспектората за полицију Њеног Величанства из 1997. године указано је на могућност и потребу већег коришћења обавештајних информација у Великој Британији с циљем унапређења ефикасности рада полиције. Након успешне имплементације Кентовог полицијског модела, Влада Велике Британије дала је сагласност да се започне за стварањем Националног-обавештајног модела од 2001. године[52]. *Закон о реформи полиције* из 2002. године представљао је правни основ за успостављање Националног-обавештајног модела. У априлу 2004. године дефинисани су минимални национални стандарди потребни за спровођење Нацио-

50 Више о томе погледати код следећих аутора: Christopher, S. (2004) 'A practitioner's perspective of UK strategic intelligence', in J.H. Ratcliffe (Ed) Strategic Thinking in Criminal Intelligence (Sydney: Federation Press) and Grieve, J. (2004) „Developments in UK criminal intelligence", in J.H. Ratcliffe (Ed) Strategic Thinking in Criminal Intelligence (Sydney: Federation Press) pp. 25- 36.

51 Марковић, С. (2019). Стратешко одлучивање у полицији и примена полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, бр. 3/2019, стр. 172.

52 Brown, S. D. (2007). The meaning of criminal intelligence, International Journal of Police Science and Management, Vol. 9 No. 4, p. 336–340.

налног-обавештајног модела, који су унапређени до новембра 2005. године[53]. Управо полазећи од наведених анализа успостављен је Национални-обавештајни модел Велике Британије.

Национални-обавештајни модел има значајну примену у процесу подршке доношења стратешких, оперативних и тактичких одлука које су релевантне за све области рада полиције и то: криминалитет, јавни ред и мир, безбедност заједнице, безбедност саобраћаја, граничну безбедности у којем учествују сви полицијки службеници. Проактивност је заснована на примени принципа 3 Е (ефикасност, ефективност и економичност), који представљају кључне елементе на којима се заснива примена Националног-обавештајног модела, и који су нарочито усмерени на:

- идентификацију криминалних жаришта, односно ка спречавању и откривању најтежих и најчешћих кривичних дела извршених од стране повратника или чланова организованих криминалних група;
- контролу јавног реда и мира и решавање безбедносних проблема који негативно утичу на безбедност заједнице;
- усмерено патролирање на идентификованим криминалним жариштима;
- усмеравање саобраћајних патрола на жаришта у којима су идентификоване најтеже саобраћајне незгоде;
- руководиоци стратешке или оперативне групе за руковођење и управљање доносе одлуке према безбедносним приоритетима идентификованим у криминалистичко- обавештајним информацијама;
- мултиагенцијски приступ рада, кроз сарадњу полиције са другим јавно-приватним партнерима ради остваривања примарног циља безбедности заједнице[54] (ACRO, 2007: 6).

Применом НОМ-а се знатно унапређује процес прикупљања података применом функција на основу стандардизовног криминалистичко-обавештајног процеса којим се уз примену националног криминалистичко-обавештајног система обједињују обавештајне, превентивне и оперативне активности на стратешком, регионалном и локалном нивоу. Управљање ризиком и алокација ресурса представљају битне компоненте у примени НОМ-а (National Criminal Intelligence

53 Association of Chief Police Officers (ACPO). (2005). Guidance on the National intelligence model. Bedford: National Centre for Policing Excellence, p. 17-20.

54 Association of Chief Police Officers (ACPO). (2007a). Practice advice on resources and the people assets of National intelligence model. Bedford: National Centre for Policing Excellence, p. 6.

Service, 2000). Полицијски службеници, аналитичари и стручњаци за обавештајне послове у оквиру Националне криминалистичко-обавештајне службе су врло често истраживале, пројектовале и тестирале функције НОМ-а у циљу унапређења полицијског рада. Донет је закључак да њена досадашња примена представља најбољу стратегију у проактивном начину рада полиције. Такав приступ је резултат сталне тежње ка професионализацији обавештајног рада и повећању степена одговорности запослених, што захтева континуирану примену стручног знања и утврђивања компетентности приликом регрутације и селекције запослених[55]. Примена модела пружа стандардизацију обавештајног рада и олакшава процес доношења одлука од стране стратешких и оперативних руководилаца.

Догађаји након 11. септембра 2001. године променили су рад полиције, државних и федералних закона у Сједињеним Америчким Државама, што је утицало на успостављање полицијско-обавештајног модела и усвајања превентивне и проактивне филозофије у супротстављању тероризму и криминалитету[56]. На наведени догађај је првенствено утицао децентрализовани систем агенција за спровођење закона, где у САД постоји више од 17.000 одвојених полицијских организација[57]. Одсуство централизованог криминалистичко-обавештајног система (војног, полицијског, цивилног), недовољна координација између организационих јединица (локалног и савезног нивоа) и доступности расположивих информација, представљени су као узроци неблаговременог реаговања надлежних служби безбедности, укључујући и полицијске организације, у спречавању терористичког акта[58].

Према Ретклифу (Ratcliffe), на успостављање полицијско-обавештајног модела у Сједињеним Америчким Државама претежно је утицала политичка одлука бившег председника Џорџа Буша о унапређењу размене информација између агенција за примену закона

55 National Policing Improvement Agency – NPIA (2010). Guidance on the Management of Police Information – Second Edition, UK, p. 36.

56 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије, часопис Безбедност, бр.3, стр. 89.

57 Lambert D. (2010). Intelligence-Led Policing in a Fusion Center, FBI Law Enforcement Bulletin.

58 Schaible, L. M., Sheffield J. (2012). Intelligence-led policing and change in state law enforcement agencies, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 35 Issue: 4, pp.761-784.

(војних, полицијских и цивилних). На самиту Интернационалне асоцијације шефова полиција (*International Association of Chiefs of Police – IACP*) одржаном у пролеће 2002. године усвојен је предлог одлуке председника Буша, што се сматра почетком примене полицијско-обавештајног модела у Сједињеним Америчким Државама[59]. За развој стандардизације процеса формирана је криминалистичко-обавештајна радна група (*Global Intelligence Workin Group – GIWG*) која је у циљу размене информација израдила Национални-криминалистичко обавештајни план (*National Criminal Intelligence Sharing Plan – NSISP*), с циљем унапређења знања, вештина и компетенција запослених, првенствено на прикупљању, обради и анализи криминалистичко-обавештајних информација[60]. Усвајањем *Закона о обавештајној реформи и спречавању тероризма* из 2004. године (*Intelligence reform and terrorism prevention act – IRTRA*) дефинисан је начин размене информација који поштује уставом загарантована људска права, заштиту приватности и грађанске слободе[61].

Резултати спроведеног експеримента из 1972. године у Полицијској управи Канзас Ситију показали су да повећано присуство насумичног рада патрола полиције кроз спровођење реактивних активности није утицало на смањење криминалитета, укључујући и смањење саобраћајних незгода, где је био евидентиран исти тренд, као и у оним срединама у којима нису биле покривене патролном делатношћу[62]. У новој улози многе агенције су почеле да поново процењују колико традиционално спровођење закона испуњава захтеве за унутрашњу безбедност. Швејбл (Schaible) и Шефилд (Sheffield) у свом раду настојали су да оцене да ли је ниво обавештајне укључености у заштити унутрашње безбедност после 2001. године имало значајан утицај на интеракције између државних и савезних органа. Користећи податке прикупљене уз помоћ анкетирања припадника државних агенција за спровођење закона, у истраживању се спроводила анализа, да ли је учешће у очувању националне безбедности и расподела средстава имала утицај на организационе промене у складу са полицијско-оба-

59 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan, p. 40.
60 Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: „Криминалистичко – обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета“, Крагујевац, стр. 241.
61 United States Department of Justice (2006). Fusion Center Guidelines: “Developing and Sharing Information and Intelligence in a New Era, p. 83.
62 Марковић, С. (2019). Стратешко одлучивање у полицији и примена полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, бр. 3/2019, стр. 146.

вештајним моделом. Резултати указују да је значајно повећање учешћа у унутрашњој безбедности довело до значајног повећања интеракција између појединих државних и федералних органа, а самим тим и значајно утицало на организацију обавештајног рада и планирање. Међутим, супротно очекивањима, алокација ресурса имала је мали утицај на ниво интеракције између агенција или ширих организационих функција. Конкретно, они сугеришу да ако полицијско-обавештајни модел представља пожељан модел за реформу у полиције, даљи подстицаји да се остваре циљеви овог модела и даље су потребни[63].

Као добар пример примене полицијско-обавештајног модела у Сједињеним Америчким Државама наводи се Њу Џерзи. Према мишљењу Фуентеса (Fuentes), државна полиција Њу Џерзија усвојила је полицијско-обавештајни модел као начин за ефикасније управљање полицијским радом. Посебно се истиче неопходност да се обезбеди, да сви припадници полиције на исти начин разумеју и прихвате да примењују обавештајни рад као темељ свих операција. Потреба за његовом применом настала је после анализе и закључивања да би пре имплементације припадници свих организационих јединица полиције требало истински да разумеју основне појмове везане за примену обавештајног рада и полицијско-обавештајног модела[64].

Картера (Cartera) и Картер (Carter) су указали на значај примене криминалистичко-обавештајног рада у спречавању саморадикализације и на сам проактивни рад у спречавању тероризма. Агенције за спровођење закона и америчка јавност сада имају повишену свест о опасности од тероризма. Иако ови учиниоци раде независно од традиционалних терористичких мрежа и група, они су често под утицајем таквих група кроз процес у који улазе као ненасилни појединци а на крају постају насилни. Напори полицијских агенција за смањење таквих претњи ослањају се на развој и унапређење криминалистичко-обавештајне праксе. У средишту ове праксе је улаз необрађеног податка, информације у обавештајни процес[65]. Мисија агенција за примену закона је да обавештајним радом спрече извршење терорис-

63 Schaible, L. M., Sheffield J. (2012). Intelligence-led policing and change in state law enforcement agencies, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 35 Issue: 4, pp.761-784.

64 Fuentes, J.R., (2006). Practical Guide to Intelligence-Led Policing, New York: Center for Terrorism at the Manhattan Institute.

65 Cartera J. Carter D. (2009). Law enforcement intelligence: implications for self-radicalized terrorism, Police Practice and Research Vol. 13, No. 2, p. 138–154.

тичких аката, смање претње, спрече остварење циљева. Ова мисија захтева, или претпоставља, да полиција располаже објективним подацима - као што су информације о могућим учиниоцима тероризма, њиховим мотивима, методама и циљевима. Без ових информација, вероватноћа за успешно спречавање тероризма се смањује[66].

Географски положај Шведске као скандинавске земље и утицај сурове климе на северу те земље, захтевао је већу насељеност становништва у централне, а нарочито у јужне пределе, који су стратешки повезани са Данском и излазом на Балтичко море. Имајући у виду чињеницу да Шведска није учествовала у оба светска рата, економска стабилност и висок стандард је био један од разлога за миграције становништва, нарочито са подручја Балкана, што је негативно утицало на појаву организованих криминалних група у различитим облицима криминалног деловања. Успостављање сложене структурираности организованих криминалних група, која се манифестује флексибилношћу, прилагодљивошћу (имајући у виду чињеницу да њени припадници потичу са различитог говорног подручја и да имају различите националне припадности) представљао је додатан проблем за Шведску полицију. Пораст криминалитета, нарочито организованог са елементима примене насиља која су манифестована убиствима као последица обрачуна организованих криминалних група, захтевао је промене са традиционалног (реактовног) на проактивну примену различитих модела рада у Шведској полицији.

Класичан начин организације полиције, насумичан рад патролних полицијских службеника и поступање након извршених кривичних дела, негативно је утицао на ефикасност и ефективност полиције, па је један од захтева Владе Шведске био да се истражи оправданост уложених средстава. Како би се дошло до резултата у циљу утврђивања ефикасности и ефективности, полиција Шведске и невладине организације су спровеле евалуацију постигнутих резултата рада (сагледавајући статистичке податке о криминалитету) и на тај начин су дошли до закључка, да рад полиције није ефикасан, ефективан и економичан[67].

Анализирајући примену Националног криминалистичко-обавештајног модела у полицији Велике Британије и предузете мере које

66 Cartera J. Carter D. (2009). Law enforcement intelligence: implications for self-radicalized terrorism, Police Practice and Research Vol. 13, No. 2, p. 145.
67 Клисарић, М., (2012). Менаџмент квалитета функције супростављања криминалитету.

су допринеле ефикасности и ефективности рада полиције, доносиоци одлука у Шведској полицији су одлучили да промене филозофију рада и започну нову еру проактивног начина рада. По узору на Национални криминалистичко-обавештајни модел у Великој Британији, полиција Шведске 2005. године успоставља полицијско-обавештајни модел (Policing – Intelligence Model (PIM)), који је настао у циљу унапређења полицијских послова тако да активности полиције, усмерене против криминалитета, нарушавања јавног ред и мира, безбедности саобраћаја и других оперативно-полицијских послова буду изведене правовремено и правним средствима[68].

Терористички напад на Сједињеним Америчким Државама у 2001. години и успех Кентовог полицијског модела послужио је као подстицај растућем међународном интересу за полицијску службу која примењује полицијско-обавештајни модел. На основу постигутих резултата у полицији Велике Британије, а касније и Шведске, полиције земаља чланице ЕУ су почеле да истражују полицијско-обавештајни модел као оквир за спречавање кривичних дела и других безбедносно интересантних догађаја. На основу препорука са одржаног Самита о размени криминалистичко-обавештајних информација у граду Охајо у Сједињеним Америчким Државама, донет је закључак да полиција у своме раду започне потпуну примену полицијско-обавештајног модела на сва три организациона нивоа (национални, регионални и локални)[69].

Међутим, почетком XXI века забележене су огромне промене у свету, у којем су се полицијске организације суочавале са све већим препрекама у свом раду. Незаустављиве економске, друштвене и политичке реформе утицале су на ефикасност и ефективност државе и друштва. Савремени видови криминалитета са којима се данас суочавају државе су сложени и непредвидиви, с обзиром на чињеницу да непрестано мењају облике испољавања, вешто се прилагођавају актуелним кретањима у свим друштвеним областима. Карактерише их снажна транснационална увезаност, а убрзаним развојем на пољу информационих технологија све више добијају на софистицираности. Испољавање софистицирности криминалитета је последица злоупотребе савремених технологија и чини га више него икад прикривеним и, с тога, тежим за откривање. Огроман профит који мо-

68 Svenska polisen. (2006). Underrättelseledd polisverksamhet.
69 Ratcliffe, J.H. (2003). Intelligence – Led Policing. Trends and Issues in Crime and Criminal Justice, p. 53-66.

тивише и подстиче криминалитет условљава и све бескрупулознije и насилније форме деловања, с једне стране, као и коришћење легалних пословних структура ради прикривања извора профита, с друге стране. Профит јача моћ појединцима и организованих криминалних група и представља претњу како за безбедност, тако и за економски и финансијски систем сваке земље која се са њим сусреће. Како би се смањиле негативне последице од глобалних промена, применом полицијско-обавештајног модела се кроз израду криминалистичко-обавештајних информација (као што је стратешка процена претње од тешког и организованог криминалитета) процењује стање безбедности и идентификују потенцијалне претње и ризици од тешког и организованог криминалитета[70].

Успех руководилаца у контроли криминалитета све до 2008. године био је на јако високом нивоу у односу на период пре примене полицијско-обавештајног модела. И научници су се сложили да је полицијско-обавештајни модел као проактивни начин рада много ефикаснији и ефективнији у односу на реактивне моделе које су се примењивале током 1980-их година. Међутим, трошкови полицијског рада пре примене ПОМ-а су били четири пута скупљи у периоду од 1985. до 2001. године, према подацима Завода за статистику правосуђа[71]. Као узроци пораста трошкова наводе се комплексност полицијског посла, спровођење криминалистичких истрага, повећана потражња за полицијским службеницима и образовање нових организационих јединица. Руководиоци локалних полицијских станица у Великој Британији услед комплексности обављања послова имају обавезу услед рестриктивног и ограниченог коришћења буџета да смањују број полицијских службеника у односу на укупан број становника. Резултати у погледу ефикасности полиције у контроли криминалитета присутни су у последњих неколико година[72]. Праћење учинка је био део владиног процеса у Сједињеним Америчким Државама како би се сагледали резултати успешности полиције. Многи трвде да је квалитет рада полиције применом полицијско-обавештајног модела

70 Рацић, И., Радовић, Н. (2018). Кријумчарење кокаина у Европи од стране балканских организованих криминалних група, Култура полиса, Нови Сад.

71 Gascon, G., Foglesong, T. (2011). Making Policing More Affordable: Managing Costs and Measuring Value in Policing, Washington: The National Academies Press for the National Research Council.

72 Grieve, J. (2004) „Developments in UK criminal intelligence", in J.H. Ratcliffe (Ed) Strategic Thinking in Criminal Intelligence (Sydney: Federation Press) p. 25- 36.

у погледу контроле криминалитета и личног понашања полицијских службеника побољшан, као резултат ових догађаја. Међутим, јавност у Сједињеним Америчким Државама и у другим енглеским говорним подручјима указује да су полицијски службеници честа тема у медијима, нарочито кроз разне документарне емисије и програме.

Криминалистичко-обавештајне информације као што су: Стратешка процена, тактичка процена у којој се процењују безбедносни приоритети и путем препорука предвиђају даље мере у циљу испуњености постављених стратешких и оперативних циљева, једна је од мера које примењују руководиоци како би ограничене ресурсе могли да усмеравају на идентификоване ризике и претње[73]. На пример, претње од тероризма представљају опасност по национални и локални полицијски систем у Сједињеним Америчким Државама након 2001. године. Мере које предузима полиција Сједињених Америчких Држава од тог периода су усмерене ка константном јачању оперативних капацитета у циљу прикупљања података који представљају основ за израду процене претње и ризика, укључујући и идентификацију носиоца криминалне активности (рецидивисти или потенцијални теористи), укључујући и дефинисање рањивости (угрожена подручја и жаришне тачке). Тренутно, већина обавештајних података о тероризму из Сједињених Америчких Држава долази управо са националног нивоа, као што су федералне службе. Након спроведених истраживања о децентрализованој улози рада полиције у Сједињеним Америчким Државама, један део научне јавности је мишљења да локални полицијски службеници не располажу компетенцијама, знањима и вештинама за прикупљање обавештајних података на економичан начин. Други део тврди да су управо локални полицијски службеници који су у сталном контакту са заједницом представљају кључну карику у циљу прикупљања обавештења, нарочито имајућу у виду чињеницу да су терористи инфилтрирани у становништво и да су у статусу *спавача*, све до момента када треба да изврше терористички акт[74]. Мигрантска криза представља опасност од појаве тероризма, што се најбоље може сагледати на примерима извршених терористичких напада у Великој Британији и Француској[75].

73 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan.
74 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2011). Criminal intelligence: Manual for Managers. New York: p. 37.
75 Bošković, A., Racić, I. (2018). „Iregularne migracije u Republici Srbiji sa posebnim osvrtom na krijumčarenje ljudi od strane organizovanih kriminalnih grupa“, Zbornik

Укратко, можемо изнети закључак, да стварни разлози за успостављање и имплементацију полицијско-обавештајног модела нису исти у свим државама. Упоређујући државе које се сматрају зачетницама примене полицијско-обавештајног модела у полицијским организацијама, издвајају се битни разлози који су првенствено усмерени на смањење криминалитета, прекршаја и других безбедносно интересантних догађаја, усмереност полицијске тактике и ресурса на идентификоване приоритете рада, чиме се тежи ефикаснијем, ефективнијем и економичнијем раду полиције, што је нарочито карактеристично за полицију Велике Британије и Шведске. За разлику од наведених европских земаља, стварни разлози за успостављање полицијско-обавештајног модела у Сједињеним Америчким Државама су последица извршених терористичких напада на Њујорк у 2001. години. Наведени догађај је условио декомпозицију постојеће организационе структуре реструктурирањем и успостављањем централизоване организационе јединице (фузионог центра) с циљем прикупљања информација у централизовану (обједињену) базу података, којим би се на ефикаснији и ефективнији начин усмеравале криминалистичке истраге и предузимале проактивне мере[76]. Полазни, суштински елементи овог приступа су унапређење обавештајне функције и обезбеђење полицијском руководству обавештајно- аналитичких информација, на основу којих се могу идентификовати безбедносни проблеми и донети адекватне одлуке усмерене ка превенцији, стратешком и оперативном поступању полиције, њеној организацији и алокацији ресурса[77]. Према мишљењу групе аутора приручника Организације за европску безбедност и сарадњу, применом полицијско-обавештајног модела се обезбеђује ефикаснији, ефективнији и економичнији процес доношења одлука, што се у пракси потврђује:

- степеном остварења дефинисаних циљева;
- односом ангажованих ресурса (људских, материјалних, времена) и добијених резултата (учинка);
- односом уложеног у процес и добијеног као производ (резултат), изражен као еквивалент у новцу[78].

Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, br. 2, 259-269.

76 United States Department of Justice and the U.S. Department of Homeland Security, 2005.

77 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 447.

78 OSCE. (2017). Guidebook Intelligence-Led Policing, Vienna.

1.1.3. Историјски развој полицијско-обавештајног модела у полицијама држава у региону[79]

Земље у региону углавном су организоване по моделу јединствене централизоване полицијске организације и такав модел организације су прихватиле Словенија, Хрватска, Северна Македонија, Црна Гора, Србија и друге државе сличне величине територије и броја становника[80]. Нарочити утицај на успостављање полицијско-обавештајног модела имала је шведска полиција, што се може најбоље сагледати у идентичној примени криминалистичко-обавештајног процеса, посебно у Црној Гори и Србији. У наставку дескриптивно су описани разлози настанка полицијско-обавештајног модела у полицијама Словеније, Хрватске, Северне Македоније и Црне Горе уз напомену да рад полиције заснован на полицијско-обавештајном моделу није озбиљно анализиран у домаћој и научној литератури, тако да су поједини ставови и тврдње засновани на стручним мишљењима руководилаца који учествују у процесу успостављања и примене полицијско-обавештајног модела у наведеним земљама[81].

Након ратних дешавања 90-их година и распада Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, полиција Словеније је концепт полицијског рада прилагођавала савременим трендовима, чиме је настојала да прати земље Западне Европе. У наведеном периоду полицијски рад се заснивао на традиционалном (реактивном) приступу, што је подразумевало насумични патролни рад (улично присуство униформисане полиције) и претежено репресивно деловање полиције након извршеног кривичног дела[82]. Као последица традиционалног полицијског рада, евидентиран је знатан пораст криминалитета, тако да је у 1997. години било укупно регистрованих 37.000 кривичних дела, да би се тај број два пута повећао у 2001. години и износио је укупно регистрованих 74.000 кривичних дела[83]. Након приступања

79 Државе региона које су предмет истраживања у докторској дисертацији су: Словенија, Хрватска, Северна Македонија и Црна Гора.

80 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије, часопис Безбедност, бр.3, стр. 86.

81 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.

82 Мешко, Г., (2002). Висока полицијска – варностна шола: Основе препречевања криминалитете (Basics of crime prevention), Љубљана.

83 Porparič, D., Dvoršek, A. (2011). „Crtitical success factors in establishing a National

Републике Словеније ЕУ, концепт полицијског рада добија нови правац, што је подразумевало и успостављање проактивних модела рада, превасходно рада полиције у заједници и Национални-обавештајни модел, односно *Intelligence-Led Policing*.

Почетак успостављања полицијско-обавештајног модела у полицији Словеније везује се за месец октобар 2005. године, када је на састанку Савета за правду и унутрашње послове донет закључак да концепт полицијско-обавештајног модела буде препознат као начин рада полиције за земље ЕУ. Методологија која је предложена државама чланица ЕУ обавезала је све агенције за супростављање криминалитету у државама чланица, да прихвате нови концепт рада и имплементирају полицијско-обавештајни модел у свакодневни рад полиције. Такве донете одлуке су на почетку имплементиране у веома малом броју држава. Као главни разлози наводе се декомпозиција традиционалне организационе структуре и начина функционисања организационих јединица, чији је рад претежно био реактиван[84].

Усвајањем Националног програма за спречавање и сузбијање криминалитета за период 2007-2011. године започета је примена полицијско-обавештајног модела у полицији Словеније под називом Национални криминалистичко-обавештајни модел (скраћено: SiKOM) чији се рад заснива на усмеравању постојећих људских и материјалних ресурса на идентификоване приоритете рада и размени криминалистичко-обавештајних информација. Национални криминалистичко-обавештајни модел је усмерен на послове сузбијања криминалитета, са посебним освртом на организовани криминалитет као његов најтежији облик деловања, тако да његова примена није усмерена на цео делокруг полицијског рада, у односу на напред описан Национални-обавештајни модел у Великој Британији и у полицији Шведске. Примена Националног криминалистичко-обавештајног модела нормативно је усклађена са Резолуцијом о дугорочном програму развоја полиције за период од 2015 – 2025. године (Rezolucijo o dolgorenem razvojnem program policije do leta 2025 – „Kakovostna policija za varno Slovenijo“)[85]. У члану 4.11 дефинисан је општи циљ примене Нацио-

Criminal Intelligence Model in Slovenia“, U: Gorazd, M; Sotlar, A; Winterdyk, J. (Eds.) Policyng in Central and Eastern Europe – Social Control of Unconventional Deviance, University of Maribor (Faculty of Criminal Justice and Security), Ljubljana, 2011, p.263.

84 Council of the European Union (2010). Council conclusions on the creation and implementation of a EU policy cycle for organised and serious international crime, 3043rd justice and home affairsA Council meeting Brussels, 8 and 9 November 2010.

85 Доступно на интернет сајту: www.policija.si. Преузето дана 21.05.2019. године.

налног криминалистичко-обавештајног модела који је усмерен на превенцију, откривање и истраживање криминалитета. Појединачни циљеви се односе на: професионално и усмерено прикупљање информација, успостављање ефикасног система за размену информација, успостављање ефикасног система за правовремено откривање узрока који погодују настанку и развоју криминалитета, повећање квалитета криминалистичко-обавештајних информација, примена савремених информационих технологија у обављању криминалистичко-обавештајне активности, развој људских ресурса полиције за рад у оквиру криминалистичко-обавештајне службе, централизација криминалистичко-обавештајних активности.

Полиција Хрватске у последњим годинама XX века након распада Социјалистичке Федеративне Републике Југославије спровела је битне реформе усмерене на унапређење полицијског рада. Наиме, суштина реформског процеса се односила на спровођење следећих активности[86]:

- унапређење права запослених (основани су полицијски синдикати и потписани колективни уговори о праву запослених, а од руководилаца се захтевало да их у потпуности примењују. У управљачком смислу, захтеви су усмерени на примену проактивних модела рада, како би се испунили постављени захтеви);
- примена проактивних модела рада (рад полиције у заједници, проблемски оријентисани рад полиције и полицијско-обавештајни модел);
- успостављање стандарда поштовања људских права (у односу на период од 90-их година људска права су заштићенија. Однос према грађанима и заштита људских права су првенствено усмерени на њихово учешће у идентификацији безбедносних приоритета и сарадњу са полицијом у циљу заједничког решавања).
- примена нових технологија (нова информатичка опрема којом се унапређује комуникациони систем и омогућава брза размена информација). Упркос новонасталим променама, велики део радног процеса и даље се заснива на старим методама, те одређене послове и даље обавља једнак или већи број запослених у односу на време када нису биле доступне нове технологије);

86 Borovec, K. (2014). Rad policije organiziran prema potrebama zajednice , Šesta regionalna koferencija o sigurnosti gradova, Zagreb.

• испуњење захтева грађана успостављањем е-услуга и концепта рада полиције у заједници, чиме се полиција обавезала да ће побољшати квалитет полицијске улуге, на тај начин што ће са једне стране, грађани моћи једноставније да се обрате полицији, а са друге, грађанима се омогућава приступачност и пружа компетентност;

• ефикаснија, ефективнија и економичнија полиција (стална тежња да се смање трошкови полиције, услед сталних захтева да полиција континуирано буде учинковита);

• нова генерација запослених (у односу на прве генерације, профил садашњих полицијских службеника у Хрватској карактерише савесност, независност, могућност размишљања и тимског рада усмерен ка сарадњи са заједницом);

• глобализација (отворене границе, миграције, нова феноменологија) је првенствено имала утицаја на промену стања безбедности, а заступљена је на локалном и националном подручју.

Традиционални начин рада полиције у Хрватској услед савременог развоја технологије није успео да одговори савременим изазовима и новим појавним облицима криминалитета. Трансформација полиције са реактивног на примену проактивних модела рада заснивала се на деполитизацији, демилитаризацији, професионализацији, демистификацији и смањењу криминалитета. У циљу спровођења реформског процеса, 2003. године успостављен је концепт *рада полиције у заједници*, што је битно утицало на успостављање полицијско-обавештајног модела. Наиме, концепт се заснива на превентивном решавању проблема, сарадњи и ангажовању заједнице у којем полиција и даље поступа реактивно у смислу примене закона у случајевима када поступа по позивима грађана, али и проактивно, када приступа решавању проблема који узрокују криминалитет и нарушавају јавни ред и мир[87].

Почетак потпуне примене полицијско-обавештајног модела у полицији Хрватске започет је 2007. године када је донета одлука од стране стратешких руководиоца да су испуњени сви предуслови за њену примену, а који су се првенствено односили на промене организационе структуре, али и функционални начин обављања оперативно-полицијских послова[88]. Као и све друге европске земље које су

87 Balgač, I. (2013). Prikaz konferencije „Upravljanje policijom u 21. stoljeću u kontekstu novih koncepata policijskog rada“, Zagreb.

88 Криминалистичко-обавештајни модел Хрватске је усвојио директор полиције на колегијуму стратешких руководиоца дана 14. септембра 2007. године.

имплементирале полицијско-обавештајни модел, полиција Хрватске је дефинисала и прилагодила назив модела својим потребама, тако да се за исти термин у хрватској полицији користи назив: „Национални криминалистичко-обавештајни модел“[89]. Суштина криминалистичко-обавештајног процеса је базирана по узору на Национални-обавештајмни модел Велике Британије, који је општеприхваћен од стране других земаља, као што су Холандија и Канада, што је допринело да полиција Хрватске усклади криминалистичко-обавештајни процес са политиком ЕУ у стварању Европског криминалистичко-обавештајног модела (ECIM)[90]. У 2008. години стратешки руководиоци су донели методолошко упутство у којем је дефинисан криминалистичко-обавештајни процес и начин примене полицијско-обавештајног модела[91]. Нормативни акти који такође дефинишу примену полицијско-обавештајног модела су: *Закон о полицији*[92], *Закон о функцијама и овлашћењима полиције*[93] *и Правилник о начину поступања полицијских службеника*[94].

89 Balgač, I. (2013). Prikaz konferencije „Upravljanje policijom u 21. stoljeću u kontekstu novih koncepata policijskog rada“, Zagreb.

90 Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: „Криминалистичко – обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета“, Крагујевац.

91 Методолошка упутства у криминалистичко-обавештајном раду су: *Упутство о подели полицијских послова према њиховој сложености, Упутство о прикупљању личних и других података; Упутство о стратешкој процени; Упутство о усмереном прикупљању података; Упутство о садржају, начину подношења и поступању по оперативном извештају; Упутство о процени поузданости извора и веродостојности информације те одређивање ознаке за руковање информацијом; Упутство о отварању, спровођењу и затварању криминалистичког истраживања; Упутство о раду са информаторима; Упутство о спровођењу надзора криминалних организација на подручју Републике Хрватске; Упутсво за израду анализе ризика у хрватској граничној полицији*. Опширније видети на сајту МУП-а Р. Хрватске (www.mup.hr)

92 Уређује основе организације полиције и специфичности радноправног положаја полицијских службеника у МУП-у.

93 Уређује полицијске послове и овлашћења које примењује полиција ради спречавања отклањања опасности и у криминалистичким истраживањима. Између осталог дефинише криминалистичко истраживање и рад са информацијама. У члану 13. *Закона о функцијама и овлашћењима полиције* је прописано да полиција може прикупљати, проценити, обрадити и евидентирати податке на основу којих се предузимају оперативне акције.

94 Уређује начин поступања полицијских службеника приликом обављања полицијских послова и примене полицијских овлашћења, начин пружања помоћи, ношење службеног оружја и обављање полицијских послова у иностранству, обављање полицијских послова које полицијски службеник обавља у Републици Хрватској те начин обављања криминалистичког истраживања. У члану 38 наведеног правилника под криминалистичким истраживањем се подразумева: аналитичка обрада кривичних дела и прекршаја.

Суштина полицијско-обавештајног модела заснива се на дефинисању стратешких и оперативних циљева, континуираности полицијског деловања на идентификоване стратешке и оперативне приоритете, доношењу одлука за усмеравање полицијских ресурса и пословних процеса, мултиагенцијску сарадњу са другим државним органима и невладиним организацијама, идентификацији ризика и претњи, планском приступу решавања безбедносних проблема. Примена полицијско-обавештајног модела у полицији Хрватске за разлику од Националног-обавештајног модела Велике Британије усмерена је на сузбијање само организованог криминалитета, тако да не обухвата друге облике полицијског рада[95]. У смислу ефикаснијег супротстављања организованом криминалитету и корупцији усвојен је *Закон о казненом поступку* („Народне новине", бр. 152/08 и 76/09),[96] где је започет поступак тужилачке истраге за кривична дела из области организованог криминалитета. Соња Рагуж[97] дефинише полицијско-обавештајни модел у Хрватској као: „*Пословни модел који у правом смислу захтева да полицијски руководиоци буду менаџери и да се полицијски посао води криминалистичко-обавештајним подацима*"[98]. У полицији Хрватске, у 2013. години спроведене су организационе промене чиме је образована Служба за криминалистичко-обавештајну аналитику чији је делокруг и надлежности прописан чланом 39. Уредбе о унутрашњем уређењу Министарства унутрашњих послова[99].

Успостављање полицијско-обавештајног модела у земљама региона је првенствено било условљено унапред дефинисаним активностима које су биле прописане у оквиру Акционог плана за придруживање ЕУ и других планских докумената. Наиме, у полицији Северне Македоније и поред чињенице да нису потписани приступни пре-

95 Borovec, K. (2014). Rad policije organiziran prema potrebama zajednice , Šesta regionalna koferencija o sigurnosti gradova, Zagreb.

96 Закон о казненом поступку, „Народне новине", бр. 152/08 и 76/09.

97 Соња Рагуж је начелница Сектора општег криминалитета, тероризма и ратних злочина у полицији Хрватске; на конференцији под називом: „Управљање полиције у XXI веку у погледу нових концепата полицијског рада" презентовала је тему: „Промене у Хрватској полицији: управљање полицијом кроз концепт „Криминалистичко – обавештајни модел (ПОМ) ", Загреб, 2013. година.

98 Raguž, S., Horjan, A.M., Mamić, K. (2017). Značaj strateških dokumenata u proaktivnom načinu rada s posebnim naglaskom na terorizam, časopis Policijska sigurnost, vol. (26), broj 4, str. 332-341.

99 Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva unutarnjih poslova, Narodne novine br. 70/2012.

говори са ЕУ, од стране руководства донет је 2003. године закључак да се започне са успостављем полицијско-обавештајног модела који је у њиховој пракси препознат под називом: „*Полиција вођена обавештајним информацијама*“. Разлози за успостављање оваквог модела рада су вишеструки и првенствено су усмерени на ефикаснији и ефективнији начин прикупљања података и информација, рад са оперативним везама и јачање капацитета организационих јединица надлежних за спречавање и сузбијање тешког и организованог криминалитета. Правни основ за успостављање полицијско-обавештајног модела је прописан *Правилником о начину рада са информаторима* и упутствима који детаљније прописују начин прикупљања, обраде и анализе података и информација.

Полицијско-обавештајни модел Црне Горе се заснива на признатом обавештајном моделу који се већ користи у већини земаља Европе, као и од стране референтних полицијских организација, као што је Европол. Процес успостављања полицијско-обавештајног модела у полицији Црне Горе је започео у периоду од 2006. до 2010. године, уз подршку шведске полиције, што је у највећој мери утицало на успостављање идентичног криминалистичко- обавештајног процеса. У 2011. години успостављено је партнерство са Аустријом у циљу јачања стратешког и регионалног нивоа, што је резултирало обуком 320 полицијских службеника (првенствено руководилаца и извршилаца Управе полиције). У периоду од 2012. до 2013. године донет је план за ефикасну и ефективну примену полицијско-обавештајног модела, што је резултирало имплементацијом полицијско-обавештајног модела на регионалном нивоу (регионалне полицијске управе). У периоду 2014 – 2016. године полицијско-обавештајни модел је имплементиран на локалном нивоу (на нивоу свих полицијских станица и испостава) чиме је модел успостављен у потпуности[100].

У домаћој и научној литератури на простору Црне Горе не постоје истраживања која су се бавила темом полицијско-обавештајног модела, осим израђеног приручника од стране Управе полиције у 2013. години под називом: „*Полицијски послови вођени обавјештајним радом у Црној Гори*“. Разлози за успостављање полицијско-обавештајног модела у полицији Црне Горе превасходно су били условљени преговарачким поглављем за Акциони план 24 (правда, слобода и без-

100 Rogošić, N. (2015). Upravljanje vođeno obavještajnim radom (ILP): „Trenutna situacija u Crnoj Gori 2007-2014“, prezentacija, Podgorica.

бедност) у потпоглављу борба против организованог криминалитета, где су дефинисани предуслови за ефикасну, ефективну и економичну примену полицијско-обавештајног модела који су се односили на: обједињавање свих криминалистичко-обавештајних послова, функционалну примену на сва три организациона нивоа (стратешки, регионални, локални), образовање оперативних управних група на стратешком и регионалном нивоима. У 2009. години Управа полиције започиње процес примене полицијско-обавештајног модела под називом: *„Полицијски криминалистичко-обавештајни модел Црне Горе“*[101]. Усвајањем *Закона о унутрашњим пословима*[102] из новембра месеца 2021. године, у члану 21. дефинишу полицијско-обавештајни модел као начин руковођења, односно управљања појединим полицијским пословима на основу криминалистичко-обавештајних информација, прикупљених у складу са законом, ради дефинисања приоритета у области спречавања и сузбијања криминалитета, као и доношења одговарајућих одлука у вези са тим. Ближи начин вршења полицијских послова применом полицијско-обавештајног модела уређује се прописом Министарства, који се означава одговарајућим степеном тајности, у складу са законом којим се уређује тајност података. Суштина полицијско-обавештајног модела у полицији Црне Горе се заснива на идентификацији безбедносних приоритета (стратешких и оперативних), спровођењу планираних оперативно-полицијских послова, алокацији ресурса и ефикаснијем, ефективнијем и економичнијем доношењу адекватних одлука у унапређеном процесу прикупљања података и информација. Примена полицијско-обавештајног модела се односи на све полицијске послове са нарочитим освртом на организовани криминалитет.

Упоредном анализом карактеристика полицијско-обавештајног модела у развијеним државама у односу на државе региона, а на основу приказаних резултата истраживања, показало се да полицијско-обавештајни модел има значајан потенцијал као модерни модел за спровођење закона, али успех у великој мери зависи од предуслова који се морају испунити. Разлози за увођење полицијско-обавештајног модела у развијеним земљама, превасходно Великој Британији, Сједињеним Америчким Државама и Шведској, укључујући и државе региона Словенију, Хрватску, Северну Македонију и Црну

101 У даљем тексту користиће се термин ПОМ.

102 *Закон о унутрашњим пословима* (“Службени лист Црне Горе”,бр. 070/21 od 25.06.2021, 123/21 од 26.11.2021).

Гору, истоветни су, а односе се на: пораст стопе криминалитета, уз истовремено велика финансијска улагања у полицију (проширење организације образовањем нових организационих јединица, куповина нове опреме, возила, запошљавање великог броја полицијских службеника), реактиван рад усмерен претежно након извршеног кривичног дела са малим уделом превентивног рада, повећање страха од криминалитета код грађана, неадекватан стратешки приступ у раду проузрокован лошим преношењем и непридржавањем смерница владе од стратешког до оперативних нивоа, одсуство координације служби безбедности услед недостатка централизованих база података, нарочито у Сједињеним Америчким Државама, што је имало за последицу непредвиђени терористички акт[103].

1.1.4. Историјски развој полицијско-обавештајног модела у Републици Србији

Период имплементације полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије прати петнаест година дуг процес и покушај да се традиционални начин рада полиције усмери на проактивну примену савремених модела. Последице овако дугог процеса имплементације карактеришу промене које се најбоље могу означити као:

- политичке – услед политичких промена на највишем државном нивоу које су манифестоване честим формирањем влада, примена модела није у пуној мери била препозната у њиховим програмима и постављеним циљевима. Полиција Републике Србије је прве кораке на успостављању полицијско-обавештајног модела започела 2005. године кроз подршку Програма развојне сарадње са полицијом шведске[104]. Пројекат се фокусирао на јачање капацитета полиције у области едукација и обука, пре свега аналитичких радних места и рада са оперативним везама[105]. Проблеми у имплементацији полицијско-обавештајног модела су се односили на погрешно коришћење термино-

103 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије, часопис Безбедност, бр.3.
104 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days" thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 468.
105 Ђурђевић, З., Рацић И. (2018). XXXI Копаоничка школа природног права, правда и право: „Евалуација имплементације Полицијско – обавештајног модела у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Копаоник.

логије, криминалистичко-обавештајног процеса и саме сврхе примене модела. Тадашње активности биле су усмерене на сличан процес који се тренутно успоставља у полицији РС под називом: „Национални криминалистичко-обавештајни систем“. Други пројекат у вези са полицијско-обавештајним моделом је спроведен у периоду од 2011 – 2015. године и имао је општи циљ да се развију капацитети, односно неопходни услови за успешно успостављање полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије. У овом пројекту спроведена је „основна студија”, ГАП анализа и идентификоване све активности, у законодавном, организационом и техничком смислу, које је потребно спровести да би се успоставио српски полицијско-обавештајни модел, чиме се указало на разлике између референтног модела шведске полиције и спроведених активности у полицији Републике Србије на њеном успостављању[106]. У овом периоду за назив полицијско-обавештајни модел коришћен је термин „Рад полиције заснован на криминалистичко-обавештајним информацијама“. Започета је реализација пројекта у пилот полицијским управама Нови Сад и Краљево[107]. Најзначајнији напори да се успостави полицијско-обавештајни модел постигнути су у периоду од 2015 – 2018. године, када је овај модел дефинисан као приоритет у Акционом плану за спровођење Програма владе Републике Србије, што је уједно и стратешки приоритет у раду полиције Републике Србије. Такође, успостављање полицијско-обавештајног модела представља прву препоруку Европске комисије у оквиру Поглавља 24, потпоглавље Борба против организованог криминалитета и саставни је део Акционог плана РС за придруживање ЕУ.[108]

• економске – услед ограничених финансијских ресурса и немогућности да се активности на успостављању полицијско-обавештајног модела самостално финансирају, полиција у Републици Србији је у циљу пружања како стручне, тако и финансијске подршке проналазила партнере да би модел могла имплементирала у пракси. Тај процес је са једне стране подржаван кроз пружање стручне подршке у обукама како би се ојачали оперативни капацитети, односно криминалистичко-обавештајни рад полиције усмерен на прикупљање информација и начин рада са оперативним везама. Са друге стра-

106 *Ibid.*

107 Пројекат је прво почео да се реализује у полицијским управама Нови Сад и Краљево, а затим Лесковац и Ваљево. Више о томе: Марковић, С. (2019). Стратешко одлучивање у полицији и примена полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, бр. 3/2019, стр. 171-172.

108 Влада Републике Србије – Преговарачка група за поглавље 24 (2016). Акциони план за поглавље 24 – Правда, слобода, безбедност. Београд, стр. 169.

не, услед развоја аналитичких капацитета, реализоване су обуке за оперативне аналитичаре у циљу стицања знања у примени савремених аналитичких алата и интегрисаних оперативних анализа, што је представљало основ за израду квалитених аналитичких производа. Обуке су реализоване од стране експерата запослених у шведској полицији, које су финансиране кроз пројектне активности из фондова шведске полиције[109].

- технолошке – савремени развој технике и техничких достигнућа, нарочито са аспекта примене савремених аналитичких алата и интегрисаних база података, утичу и на рад српске полиције. У покушају да се унапреди рад у циљу прикупљања података и информација успостављена је електронска апликација под називом „Оперативни извештаји“ која представља програмски софтвер или скуп програмских софтвера чија је основна намена управљање подацима и део је јединственог информационог система МУП-а Републике Србије у делу „оперативних евиденција“[110] . У складу са препорукама Европске комисије сходно дефинисаном Акционом плану за Поглавље 24, полиција Републике Србије је у процесу успостављања јединственог централизованог криминалистичко-обавештајног система и безбедне платформе за комуникацију између органа за спровођење закона која је предвиђена чланом 34-а Закона о полицији[111]. Наведена платформа има циљ да обезбеди бољу повезаност релевантних база података (укључујући и анализу трошкова, административних ресурса, буџета и потреба за обуком), те унапреди процес прикупљања обједињене статистике о кривичним делима[112]. Неопходно је предузети активности на успостављању стабилног (снажног) механизма за прикупљање података у вези кривичних дела организованог криминалитета, те је неопходно унапредити капацитете за прикупљање наведених података. Паралелно са тим треба развијати аналитичке капацитете како би се ти подаци анализирали у циљу стварања стратешке слике криминалитета, што представља и предуслов за унапређење ефикасности полицијско-обавештајног модела[113].

109 Детаљније погледати на интернет сајту Министарства унутрашњих послова Републике Србије www.mup.gov.rs.

110 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days“ thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 465 – 477.

111 Закон о полицији. „Сл. гласник РС“. бр 6/2016 и 24/18 и 87/2018.

112 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days“ thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 468.

113 *Ibid.*

• нормативне – полицијско-обавештајни модел је дефинисан у члану 34 *Закона о полицији* као начин управљања полицијским пословима заснован на криминалистичко-обавештајним информацијама (члан 34 тачка 2), а криминалистичко-обавештајна информација као скуп прикупљених, процењених, обрађених и анализираних података која представља основ за доношење одлука о обављању полицијских послова.[114] Од стране законодавца у *Закону о полицији* није прецизније дефинисан начин примене полицијско-обавештајног модела. Идентификована слабост је потврђена самом чињеницом, да није остављена могућност да се његова примена може уредити подзаконским актом. У полицији Републике Србије, начин примене полицијско-обавештајног модела прецизније је прописана у *Правилнику о начину обављања појединачних полицијских послова*, где је у члану 2 Прописано да: „*Полиција у обављању полицијских послова примењује полицијско-обавештајни модел*". Начин рада са тајним изворима и прикупљеним подацима дефинисан је подзаконским актима, од којих је најважнији *Обавезна инструкција о оперативном раду полиције*[115], која је са аспекта примене полицијско-обавештајног модела делимично усклађена, што захтева потребу за ревидирањем начина израде криминалистичко-обавештајних информација. У новембру месецу 2016. године од стране радне групе на успостављању полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије усвојен је приручник под називом „*Полицијско-обавештајни модел*" који представља инструктивни документ полиције Републике Србије у примени полицијско-обавештајног модела[116].

1.2. Елементи полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије

Полицијско-обавештајни модел у полицији Републике Србије у основи чине његови функционални, структурни и елементи односа модела са окружењем. У даљем тексту детаљније су приказана са теоријског апсекта сва три елемента полицијско-обавештајног модела.

114 *Ibid*.
115 Ђурђевић, З., Рацић И. (2018). XXXI Копаоничка школа природног права, правда и право: „Евалуација имплементације Полицијско – обавештајног модела у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Копаоник.
116 Марковић, С. (2019). Стратешко одлучивање у полицији и примена полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, бр. 3/2019, стр. 167.

1.2.1. Функционални елементи полицијско-обавештајног модела

Као што је већ наведено, функционални елементи полицијско-обавештајног модела чине: 1) циљеви (очекивани ефекти примене), 2) криминалистичко-обавештајни процес и његове процесне функције чијом реализацијом се остварују циљеви и 3) принципи и начини примене полицијско-обавештајног модела.

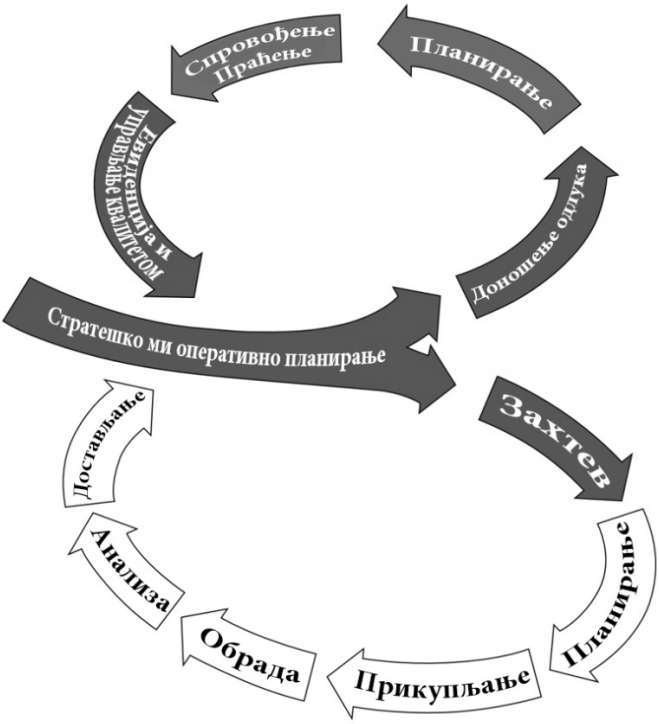
Циљеви успостављања и примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије су: спречавање, откривање и расветљавање кривичних дела и других безбедносно угрожавајућих појава, пораст поверења грађана у полицију и задовољство заинтересованих страна[117]. Наиме, примена полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије је усмерена на све облике јавне безбедности из надлежности Дирекције полиције, што подразумева ангажованост свих полицијских службеника у примени њене методологије, а која је превасходно усмерена на:

- дефинисање приоритета и циљева у раду полиције, израдом Стратешке процене и оперативних процена јавне безбедности, као и Стратешког плана полиције и оперативног плана подручних полицијских управа;
- идентификацију и усмеравање полицијског рада на лица (вишеструки повратници, професионални извршиоци, специјалисти), организоване криминалне групе и криминалне групе који су носиоци криминогених делатности које представљају највеће безбедносне проблеме за заједницу на одређеном подручју;
- сузбијање појачаног интензитета извршења кривичних дела и прекршаја, и кривичних дела извршених у серијама;
- решавање безбедносних проблема који изазивају узнемирење јавности;
- организовање полицијских активности у сврху обезбеђења јавних скупова високог ризика и ванредних догађаја (разне спортске и културне, економске, политичке и друге манифестације);
- идентификовање нових појавних облика угрожавања безбедности како би се адекватно објаснили и схватили узроци који су довели до њих;
- успостављање боље контроле над криминалитетом и идентификованим „жаришним тачкама“;

117 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд.

• идентификацију претњи и ризика, који су усмерени како према грађанима тако и према полицијској организацији[118].

Применом полицијско-обавештајног модела наведени циљеви се остварују реализацијом одговарајућих функција које, структуриране у тзв. „ПОМ осмицу“ представљају криминалистичко-обавештајни процес. Тај процес, као што се види на слици 5, састоји се од дванаест процесно повезаних функција које се могу груписати у три међусобно повезане групе послова, које чине: 1) руковођење и управљање; 2) криминалистичко-обавештајни послови и 3) оперативно-полицијски послови[119].



Слика 3: *Криминалистичко-обавештајни процес у полицији Републике Србије*[120]

118 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд.
119 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days“ thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 469 – 470.
120 *Ibid*, p. 469.

Под пословима руковођења и управљања подразумева се усмеравање и координисање криминалистичко-обавештајних и планираних оперативно-полицијских послова. Основне функције су: 1) планирање које представља основ за одређивање приоритета, стратешких и оперативних циљева израдом стратешке процене јавне безбедности и стратешког плана полиције на националном нивоу и оперативних процена јавне безбедности и оперативних планова на регионалном нивоу); 2) подношење захтева за израду криминалистичко - обавештајних информација који се доставља у писаној форми надлежним организационим јединицама (првенствено аналитичким) са циљем прикупљања података, обраде, анализе и његове израде; 3) доношење одлука о спровођењу оперативно-полицијских послова од стране руководиоца Стратешке групе или оперативних група за руковођење и управљање уз рационално коришћење постојећих људских и материјално-финансијских ресурса; 4) праћење спровођења одлука од стране стратешке или оперативне групе за руковођење и управљање у циљу утврђивања ефикасности и ефективности већ донете одлуке или могућности доношења нових одлука које су усмерене на спровођење оперативно-полицијских послова и 5) евалуација која представља оцену успешности и оправданост спроведених свих дванаест функција, усмерених ка сталном унапређењу квалитета полицијског рада.

Криминалистичко-обавештајни послови представљају „доњи део ПОМ осмице“ и обухватају примену следећих функција: 1) планирање прикупљања података којим се утврђује начин прикупљања користећи отворене и затворене изворе у односу на идентификовани безбедносни проблем дефинисан у захтеву стратешке или оперативне групе за руковођење и управљање; 2) прикупљање података које се спроводи на основу израђеног плана и усмерено је на идентификовани безбедносни проблем, организоване криминалне групе, рецидивисте, објекте или предмете извршења кривичних дела или прекршаја; 3) обрада података, која обухвата класификацију и процену применом матрице 4x4 у циљу оцене, веродостојности и релевантности прикупљених података из затворених и отворених извора; 4) анализа, која доприноси квалитету израђене криминалистичко-обавештајне информације дајући одговор на сва златна питања криминалистике; 5) достављање – последња функција у криминалистичко-обавештајним пословима којим се израђена криминалистичко-обавештајна ин-

формација ставља на располагање крајњим корисницима (стратешкој групи или оперативним групама за руковођење и управљање и оперативним јединицама полиције). Оперативно-полицијски послови су засновани на примени функције тактичког планирања које је засновано на одлукама група за руковођење и управљање, донетих на основу криминалистичко-обавештајних информација, уз примену овлашћења полиције, оперативно-тактичких, техничких и мера и радњи у претходном кривичном поступку[121].

Као основни принципи на којима се заснива примена полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, у теорији се најчешће наводе: етичности (интегритет запослених у циљу несметаног спровођења функција у оквиру полицијско-обавештајног процеса), 3Е (ефикасност, ефективност и економичност), тимски рад, професионализам, научна заснованост и стална евалуација и унапређење полицијско-обавештајног процеса и криминалистичко-обавештајних информација као крајњих производа[122].

1.2.2. Структурни елементи полицијско-обавештајног модела

Као што је већ наведено, структурни елементи полицијско-обавештајног модела чине: 1) организациона структура (радна места – руководиоци и извршиоци процесних функција (подела рада), организационе јединице основане за примену полицијско-обавештајног модела (груписање послова), нивои одлучивања (делегирање ауторитета) и начини координације активности у примени полицијско-обавештајног модела у полицијској организацији); и 2) људски и материјални ресурси.

С обзиром на чињеницу да се примена полицијско-обавештајног модела заснива на спровођењу управљачких и извршних функција, на тај начин се може извршити класификација на: 1) руководећа радна места; и 2) извршилачка радна места која се претежно обављају у оквиру криминалистичко-обавештајних послова. Применом *Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП-а*

121 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days" thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 469.
122 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел", Београд, стр. 1-3.

Републике Србије од дана 01.01.2019. године у организационој структури Дирекције полиције делимично су спроведене организационе промене које би подржале примену модела. Наведене промене се односе на формирање појединачних радних места главних координатора на националном нивоу и координатора на регионалном нивоу, чиме су делимично преузети послови координације, извештавања и праћења планираних активности применом полицијско-обавештајног модела.

За обављање полицијских послова у Републици Србији, образована је Дирекција полиције, као основна организациона јединица МУП-а. Према територијалном критеријуму са аспекта месне надлежности, њене унутрашње организационе јединице међусобно се диференцирају на: 1) организационе јединице у седишту Дирекције полиције (национални ниво), 2) подручне полицијске управе (регионални ниво) и 3) полицијске станице (локални ниво)[123]. Спровођење планираних послова и даље је остало у надлежности организационих јединица у којима нису извршене организационе промене, а које су делимично по потреби преузеле послове које примена полицијско-обавештајног модела подразумева. На националном нивоу то су првенствено организационе јединице Дирекције полиције које обављају криминалистичко - обавештајне послове: Служба за криминалистичку аналитику и Служба за криминалистичко-обавештајни рад у Управи криминалистичке полиције, Одељење за организацију полиције, превенцију и рад полиције у заједници у Управи полиције, Одељење за праћење и унапређење рада саобраћајне полиције у Управи саобраћајне полиције и Одељење за анализу ризика у Управи граничне полиције. На регионалном нивоу, у подручним полицијским управама, ови послови се обављају у оквиру одељења криминалистичке полиције, одсека за криминалистичку аналитику, одељења полиције и одељења саобраћајне полиције. У Полицијској управи за град Београд у Управи криминалистичке полиције систематизовано је Одељење за оперативну аналитику. На локалном нивоу у полицијским станицама нису систематизована аналитичка радна места и нема образованих оперативних група за руковођење и управљање, тако да осим примене функције прикупљања података од стране полицијских службеника, примена полицијско-обавештајног модела се

123 Стевановић О., (2013). „Организациона структура полиције у Републици Србији на почетку XXI века“, Структура и функционисање полицијске организације – традиција, стање и перспективе II, Зборник радова са научноистраживачког пројекта, стр. 82-102, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр.90.

не спроводи[124]. Организационе јединице у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије које обављају криминалистичко-обавештајне послове у функцији полицијско-обавештајног модела су: Одељење за полицијску аналитику и Одељење за статистистичку аналитику и криминалистичко-оперативне евиденције[125]. Наведене организационе јединице послове спровођења планираних активности обављају по налогу начелника организационе јединице, чиме постоји потреба да се ангажовање наведених организационих јединица пропише инструкцијом.

За руковођење радом и координирањем рада полиције заснованог на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији су, у својству менаџерских органа у организационим јединицама Дирекције полиције основане су Стратешка група за руковођење и управљање на националном нивоу и оперативне групе за руковођење и управљање на националном и регионалном нивоу[126]. Стратешком групом за руковођење и управљање руководи директор полиције и одговорна је за израду Стратешке процене јавне безбедности и Стратешког плана полиције, односно идентификацију најтежих безбедносних проблема, избор приоритета, дефинисање мера за рад, усмеравање ресурса, начин праћења спровођења планираних активности и оцену постигнутих резултата. Одлуке од стране директора полиције су централизоване и обавезујуће за сва три организациона нивоа.

Оперативне групе за руковођење и управљање на националном нивоу су формиране у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције) којим руководе начелници управа и одговорне су за праћење и усмеравање ресурса на спровођењу активности из стратешког плана полиције из своје надлежности о чему извештава једном месечно стратешку групу за руковођење и управљање. Оперативне групе за руковођење и управљање на регионалном нивоу су формиране у Полицијској управи

124 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско – обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије“, часопис Безбедност, бр. 3/2019, стр. 84.
125 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 143-145.
126 Марковић, С. (2019). Стратешко одлучивање у полицији и примена полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, бр. 3/2019, стр. 172.

за град Београд и 26 подручних полицијских управа којима руководи начелник и одговорна је за праћење и усмеравање ресурса на спровођењу активности из стратешког и оперативних планова полиције сходно идентификованим приоритетима из своје месне надлежности о чему извештава једном месечно стратешку групу за руковођење и управљање. Одлуке које се доносе од стране начелника оперативних група за руковођење и управљање су обавезујуће за регионални и локални организациони ниво. На локалном нивоу нису успостављене оперативне групе за руковођење и управљање и криминалистичко-обавештајни послови се ограничено обављају[127].

Активности у оквиру управљања људским ресурсима спроводе се кроз: планирање људских ресурса, регрутовање, селекцију, социјализацију, обуку, мотивацију, оцењивање и управљање материјалним ресурсима. Са аспекта примене полицијско-обавештајног модела, стратешки циљеви управљања људским ресурсима су прописани Стратегијом управљања људским ресурсима у МУП-а за период 2018 – 2023. године. За разлику од људских ресурса, управљање материјалним ресурсима заснива се на унапређењу информационо-комуникационих технологија којим се омогућава приступ базама података и ефикаснији и ефективнији унос, разврставање и претраживање података и информација, чување и складиштење, размена података и информација између организационих јединица надлежних за криминалистичко-обавештајне послове у Дирекцији полиције.

1.2.3. Елементи полицијско-обавештајног модела са окружењем

Елементе односа полицијско-обавештајног модела са окружењем чине: 1) интерно организационо окружење (интерни правни оквир, однос запослених према примени полицијско-обавештајног модела, законитост, етичност и интегритет запослених); 2) екстерно организационо окружење (ектерни правни оквир, мултисекторска сарадња и координација активности са грађанима и сарадничким институцијама).

127 Ђурђевић, З., Рацић И. (2018). XXXI Копаоничка школа природног права, правда и право: „Евалуација имплементације Полицијско – обавештајног модела у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Копаоник. Детаљаније погледати на: www.mup.gov.rs: МУП (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд.

Интерним и ектерним правним оквиром за примену полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије се прописује начин обављања криминалистичко-обавештајних и оперативно-полицијских послова заснованих на: *Закону о полицији* (члан 34), *Законику о кривичном поступку*, *Кривичном закону*, *Закону о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције*, *Закону о тајности података* и *Закону о заштити података о личности и подзаконским актима*. *Закон о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова* у члану 10 прописује, да у сврху израде криминалистичко-обавештајних информација полиција може да користи обрађене податке из евиденција и да их размењује између својих организационих јединица, а у складу с њиховим делокругом и надлежношћу, што је основ додатног функционалног увезивања аналитичких и оперативних јединица[128]. Начин рада са тајним изворима и прикупљеним подацима дефинисан је подзаконским актима, од којих је најважнија Обавезна инструкција о криминалистичко-обавештајном раду полиције. У новембру месецу 2016. године радна група на успостављању полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије усвојила је приручник под називом „Полицијско-обавештајни модел“ који представља инструктивни документ полиције Републике Србије у примени полицијско-обавештајног модела[129]. Овлашћење за сарадњу полиције са другим службама безбедности прописано је одредбама члана 15 *Закона о полицији* у којем се наводи: „МУП непосредно сарађује са службама безбедности у Републици Србији кроз размену података и техничку сарадњу, у складу са законом.“ Сарадња са другим субјектима прописана је одредбама члана 16 *Закона о полицији*, у којем: „МУП у складу са законом, непосредно сарађује са органима државне управе, другим органима, органима територијалне аутономије, јединицама локалне самоуправе и имаоцима јавних овлашћења“.

Мултисекторски приступ применом полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије се спроводи кроз унутрашње и спољашње партнерство. Унутрашње партнерство обухвата заједничку и координисану, међусобно условљену активност надлежних

128 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 142.

129 Марковић, С. (2019). Стратешко одлучивање у полицији и примена полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, бр. 3/2019, стр. 171-172.

организационих јединица које непосредно и посредно примењују полицијско-обавештајни модел. Претежно је таква сарадња присутна код менаџерских органа као што је Стратешка група за руковођење и управљање и оперативне групе за руковођење и управљање приликом размене података, спровођења оперативно-планских послова, поступања по мерама и активностима из стратешког плана и оперативних планова полиције, спровођење заједничких оперативних акција, обезбеђења јавног скупа високог ризика и др. Тако на пример, приликом израде криминалистичко-обавештајне информације, као што је профил безбедносног проблема или профил безбедносно интересантног лица или групе сарадња се претежно обавља између аналитичке организационе јединице у оквиру Управе криминалистичке полиције и аналитичке јединице у Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије на националном и регионалном организационом нивоу[130]. Спољашње партнерство, као друга врста мултисекторског приступа спроводи се кроз сарадњу организационих јединица Дирекције полиције са државним органима и институцијама у циљу ефикасније размене података, израде криминалистичко-обавештајних информација (као што је Стратешка процена јавне безбедности) како би се информисали партнери и грађани о идентификованим претњама и ризицима, с циљем предупређења њиховог остваривања, као и осмишљавања стратегија заједничког деловања полиције и партнерских агенција. На регионалном нивоу, таква сарадња је присутна са градским саветима за безбедност, у циљу заједничке идентификације безбедносних проблема, чије би одлуке требале да буду препорука у циљу израде оперативних процена јавне безбедности из надлежности подручних полицијских управа.

Предности мултисекторског начина рада огледају се у одређивању стратешких и оперативних приоритета и дефинисању проблема, успостављању менаџерских органа, стандардизацији рада (правила, улоге и процедуре), одговорности у доношењу одлука, динамици партнерства (друштвени односи и обрасци комуникације међу члановима партнерства), спровођењу креативних интервенција изношењем више „нових" идеја и средстава за решавање проблема[131].

130 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.

131 Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: „Криминалистичко-обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета", Крагујевац.

Ефекти успостављања мултисекторског начина рада се огледају у идентификацији узрока и смањењу криминалитета и прекршаја, транспарентној информисаности грађана о стању безбедности на подручју у којем живе и бораве, ефикаснијој и ефективнијој употреби постојећих материјално-техничких ресурса, повећању поверења грађана у полицију и државне органе.

1.3. Полицијско-обавештајни модел и слични модели и концепти проактивног рада полиције

У последње две деценије XX века друштвене промене захтевале су од полицијских организација да своју активност усмере на безбедност заједнице унапређењем професионалних стандарда и етичких принципа, чиме су захтеви влада фокусирани на ефикаснији и ефективнији рад полиције. Смањење стопе криминалитета, прекршаја, корупције у јавном сектору, као и међу полицијским службеницима, постављени су као стални циљ полицијских организација[132]. Са једне стране, такве мере су сматране оправданим из разлога све већег учешћа заједнице у раду полиције, док су са друге стране, оне наметнуте услед неефикасних мера применом реактивних метода у контроли криминалитета[133]. Наиме, овакав критички став утицао је на полицијске организације да своју филозофију рада редефинишу стварајући нове проактивне моделе рада, који су захтевали веће предузимање превентивних активности на основу дефинисаних стратешких приоритета, прилагођену организацију полиције и унапређење компетентности запослених. Међутим, успех полиције услед економских, социјалних промена и технолошког развоја је слабо видљива, што захтева да полицијске организације континуирано спроводе организационе промене и прилагођавају се новоносталим променама. Наиме, државни сектор је доживео фрагментацију, што се манифестовало порастом приватног сектора, а тиме и повећаним учешћем грађана у раду полиције[134].

132 Beckley, A., (2001). „The evolution of Community Policing from its Origins in the UK“. Alan Beckley is a Chief Inspector of the West Mercia Constabulary in the United Kingdom.

133 Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: „Криминалистичко – обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета“, Крагујевац, стр. 43.

134 Newburn, T. (2008). Hadbook of Policing, William Publishng, editor: USA and Canada, vol 2.

Настанак нових проктивних модела рада у почетку није био базиран на научним приступима, већ су покретачи који су утицали на промену рада превасходно били руководиоци у полицијским организацијама, који су износили сопствена мишљења идентификована кроз слабости у раду. Управо из тога разлога, имплементацију свих проактивних модела рада полиције пратио је отпор према променама[135]. Укључивање академске заједнице кроз различите научне приступе у превентивном раду полиције утицало је на ефикаснију и ефективнију имплементацију проактивних модела рада у оквиру полицијских организација.

Неопходно је истаћи чињеницу да је специфичност и специјалализација полиције (тадашње милиције) у Републици Србији у систему друштвене самозаштите имала основна обележја проактивних модела рада, а посебно њихови облици организовања и остваривања друштвене самозаштите као субјекта система. У даљем раду представљени су: концепт рада полиције у систему друштвене самозаштите, рад полиције у заједници (*Community Oriented Policing – COP*), проблемски орјентисани рад полиције (*Problem Oriented Policing – POP*) и рад полиције усмерен на криминална жаришта (*Hot spots policing – HSP*).

1.3.1. Однос полицијско-обавештајног модела и концепта рада полиције у систему друштвене самозаштите у Републици Србији

Концепт и систем друштвене самозаштите је настао и развио се у социјалистичком управном друштву, чију је екпанзију доживео у периоду од 60-их до 80-их година XX века. У филозофији њеног постојања представљала је нераздвојни део политичког система социјалистичког самоуправљања чији је крајњи циљ био да се уз помоћ субјеката коју су чинили радни људи, грађани, организације и заједнице заштите све вредности које су од битног значаја за њихов опстанак и несметани друштвени развој. Суштина је да државни органи не представљају једине носиоце функције одбране и безбедности[136].

135 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan.
136 Златковић, В. (1988). Друштвена самозаштита и органи унутрашњих послова, Виша школа унутрашњих послова, Београд, стр. 7.

Постоји много аутора који су дефинисали термин друштвене самозаштите чије је заједнички именитеља терминолошка сложеност. Међу пионирима у развоју ове области треба истаћи дефиницију професора Драгомира Давидовића, који друштвену самозаштиту одређује: „*Као функцију самоуправног друштва и као таква заснива се на самоуправним и демократским основама, у складу са тежњама друштва да створи што потпуније услове за укључивање радних људи и грађана у вршењу друштвених и јавних послова, укључујући ту и заштиту општедруштвених интереса*“[137].

Улога полиције у систему друштвене самозаштите је имала функцију субјекта чије мере и активности је спроводила самостално или у сарадњи са другим државним органима. Нормативни акт којим је уређена делатности и надлежност полиције је био *Закон о унутрашњим пословима Савезне Републике Србије*, у којем је било прописано да полиција:

- пружа стручну помоћ другим субјектима друштвене самозаштите;
- информише о свим безбедносним проблемима одговарајуће субјекте друштвене самозаштите;
- спроводи васпитно-образовну делатност у области безбедности праћењем тренда кривичних дела и прекршаја; и
- сарађује са другим субјектима[138].

Пружање стручне помоћи другим субјектима од стране полиције се најчешће испољавала на: 1) радне људе и грађане кроз свакодневну комуникацију на који начин да заштите личну и имовинску безбедност (стан, кућа, моторна возила и др.) од крађа и насилног обијања, заштиту од џепароша и слично, чиме су им указивали на облике и изворе опасности и угрожавања и на културу понашања (коме и на који начин се у таквим ситуацијама треба обратити); 2) организацију удруженог рада, нарочито код служби обезбеђења, физичког и техничког обезбеђења, радничке и стручне унутрашње контроле, пријема и кретања странаца, поступања у ванредним околностима, заштита на раду и др.; 3) другим самоуправним организацијама и заједницама, као што су банке, удружења, радне заједнице и др, као и приликом израда безбедносних процена обезбеђивања средстава и вредности, пренос и транспорт новчаних средстава и других средстава веће вред-

137 Давидовић, Д. (1978). Основи системи друштвене самозаштите, Београд, стр. 3-4.
138 *Ibid*, стр. 250.

ности; 4) месне заједнице код израде безбедносних процена, кућним саветима, већим стамбеним зградама, зборовима станара и др.[139]

Информисање других субјеката у систему социјалистичког самоуправања у почетку се заснивао на начелу конспиративности, да би се развијањем демократских вредности представљао обавезни елемент од значаја за спречавање и сузбијање друштвено опасних активности чији је крајњи циљ био јачање и развијање друштва. Неопходно је истаћи да свако информисање мора бити актуелно, засновао на претходној процени добијених података и информација (отворено, интерно и јавно информисање) од стране грађана, на разним састанцима, конференцијама, седницама самоуправних органа и тела, зборовима, меснима заједницама и слично. Ефектима таквог благовременог информисања се постиже већа друштвена афирмација органа, већа друштвена превенција, веће ангажовање свих других субјеката, а манифестију се кроз: упозорења од одређене опасности, захтеве за појачану будност, анализе прошлих догађаја или процене одређене ситуације према непријатељима пропаганде, обавештајне и друге непријатељске активности, нападе на друштвену или приватну имовину и др.[140]

Васпитно-образовна делатност се заснивала на подизању индивидуалне и друштвене свести о концепту друштвене самозаштите свих радних људи и грађана. Активности полиције су нарочито долазила до изражаја у едукацији становништва за одбрану и заштиту у оквиру друштвено-политичких заједница, комитета за општенародну одбрану и друштвену самозаштиту, месних заједница, организација удруженог рада и другим облицима организовања, предавања у школама и другим образовно-васпитним организацијама, као и на јавним трибинама, путем средствима јавног информисања информишу грађане у спречавању, откривању и расветљавању друштевно негативних појава, израда брошура, летака, пропагандних филмова у циљу подизања безбедносне културе, организација изложби, о техничким, научним и стручним достигнућима служби безбедности[141].

Сарадња полиције са другим субјектима се спроводила са организацијама удруженог рада и другим самоуправним организацијама и заједницама, као и месним заједницама која се остваривала кроз

139 Златковић, В. (1988). Друштвена самозаштита и органи унутрашњих послова, Виша школа унутрашњих послова, Београд, стр. 166-171.
140 *Ibid,* стр. 171-176.
141 Златковић, В. (1988). Друштвена самозаштита и органи унутрашњих послова, Виша школа унутрашњих послова, Београд, стр. 176-180.

разноврсне облике активности које су биле усмерене на: спровођење заједничких активности на спречавању и откривању свих угрожавајућих делатности усмерених против уставом утврђеног поретка, утврђивања и заштиту пословне и друге тајне, код пријема и кретања странаца и страних лица, праћењем и благовременом информисањем о активностима унутрашњег непријатеља, узајамним упознавањем са подацима и сазнањима релевантним за израду објективне и актуелне безбедносне процене, на заштити друштвене својине, заштита самоуправних и других права радника, у организовању и остваривању физичке и техничке заштите радника и вредности у организацијама удруженог рада, заштита.

Анализирајући концепт рада полиције у систему друштвене самозаштите, можемо закључити да постоје значајне сличности рада полиције са концептом полицијско-обавештајног модела, а које могу утицати на смањење криминалитета, нарочито приликом предузимања следећих активности: 1) мултиагенцијски приступ рада кроз сарадњу са другим државним органима, грађанима и невладиним организацијама, нарочито приликом израде криминалистичко-обавештајних информација као што су Стратешка процена јавне безбедности или Процена претње од тешког и организованог криминала; 2) усмерено прикупљање података кроз рад са оперативним везама, са посебним освртом на рецидивисте у извршењу кривичних дела и прекршаја; 3) информисање грађана о најтежим и најчешћим кривичним делима и прекршајима; 4) идентификовање приоритета рада на локалном нивоу кроз сарадњу са надлежним тужилаштвима, судовима, јединицама локалне самоуправе, саветима за безбедност и захтевима грађана; 5) криминалистичко-обавештајни рад и др.

1.3.2. Однос полицијско-обавештајног модела и концепта полиције у заједници (Community Oriented Policing – COP)

Развој демократских промена у друштву везује се за период 80-их година XX века, који је снажно утицао на настанак концепта модела полиције у заједници. Западне државе Европе, првенствено Велика Британија (енг. „Community Policing“), Француска (фран. „*Police de Proximite*“) и Немачка (нем. „*Burgernahe Polizei*“), прве су се сусреле са применом модела, с обзиром на развој демократских начела, нарочито са аспекта заштите људских права, укључујући и Сједињене

Америчке Државе („*Proximilty Policing*“). Друштвене промене утицале су на начин рада државних институција, што није заобишло и рад полиције, која све више добија на улози јавне службе. Једнаке промене у полицији подстакнуте су и низом значајних међународних докумената која су се првенствено бавила унапређењем људских права, нарочито према осетљивим групама грађана. Усвојена је *Конвенција Уједињених нација о уклањању свих облика дикскриминације жена* из 1979. године, укључујући и *Конвенцију против мучења и других облика окрутног, нељудског и понижавајућег поступања* из 1984. године[142]. Наиме, друштвене промене утицале су да полиција више не буде затворена и чврсто хијерархијски устројена, већ служба грађана, која је потпуно интегрисана у демократско уређење, што је са једне стране допринело бољој превенцији криминалитета. Са друге, утицало је на појаву многих теорија о начину рада полиције у превенцији криминалитета, што је допринело да безбедност грађана није само у рукама формалних институција социјалне контроле, као што су полиција и правосуђе, већ и у рукама грађана, те локалне заједнице у којима живе. Међу најзначајним теоријама треба истаћи следеће:

- теорија одбрањивог простора (Newman, 1976);
- модел социјалне интеграције (Hartnagel, 1979);
- теорија разбијеног прозора (Wilson и Kelling, 1982);
- теорија нереда – модел социјалне контроле (Ferraro, 1995).

Концепт рада полиције у заједници представља нову филозофију рада у којем полицијски службеници и грађани раде заједно у циљу поступања по идентификованим приоритетима, који се односе на криминалитет, прекршаје, страх од злочина и друге безбедносне изазове. Основ концепта се заснива на међусобном поверењу полицијских службеника и грађана који поштују законе, у циљу унапређења квалитета на подручју где живе[143]. Према мишљењу Вуковића, рад полиције у заједници је: „*системски приступ у раду полиције који има за циљ стварање и развијање осећаја заједништва у одређеном суседству, ради побољшања квалитета живота*“[144]. Један од кључних услова за његово ефикасно и ефективно спровођење заснива се на децентрализацији одлучивања у раду полицијских службеника, однос-

142 Newburn, T. (2008). Hadbook of Policing, William Publishng, editor: USA and Canada, vol 2.

143 Никач, Ж. (2014). Полиција у заједници. Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 48.

144 Вуковић, С. (2017). Превенција криминалитета, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 241.

но у њиховом праву да самостално доносе одлуке уз примену стратешки оријентисаног рада (традиционалне методе рада полиције), проблемски оријентисаног рада (феноменологија криминалитета) и рада оријентисаног ка суседству (смањење страха од злочина применом проактивних програма кроз успостављену интеракцију грађана и полицијских службеника)[145]. Истражујући концепт рада полиције у заједници, Боровец је издвојио следеће кључне елементе у којима је модел највише заступљен, а који обухвата:

- полицијску видљивост;
- осећај сигурности код грађана или смањивање страха од злочина;
- квалитетну полицијску услугу;
- превенцију криминалитета и прекршаја;
- полицијску учинковитост;
- рад полиције унутар заједнице и мултиагенцијски прступ рада[146].

У Републици Србији у члану 5 *Правилника о начину обављања појединачних полицијских послова*[147] прописано је да полиција обавља превенцију криминалитета и унапређење безбедности заједнице на централном, регионалном и локалном нивоу, спроводећи следеће активности:

- израда и спровођење програма и акционих планова превенције[148];
- организовање полицијске делатности услед захтева грађана и потреба заједнице;
- организовање полицијског рада сходно безбедносним карактеристикама локалног подручја;

145 Вуковић, С. (2017). Превенција криминалитета, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 241.

146 Borovec, L., Prpić, M., Hrupelj, M. (2018). „Profesionalizacija Hrvatske policije u procesu ukupnih reformskih procesa policije u zajendici, Zagreb, стр.. 11-12.

147 Службени гласник Реублике Србије, бр. 63/2018 и 72/2018.

148 Полиција Републике Србије је у процесу израде нове Стратегије рада полиције у заједници, укључујући и Акциони план за њено спровођење за период 2019 – 2021. године.. Претходна Стратегија полиције у заједници донета од стране Владе у априлу месецу 2013. године, а Акциони план за њено спровођење је донет августа месеца 2015. године за период 2015 – 2016. године, тако да полиција Србије већ две године примењује концепт полиције у заједници без нове Стратегије и Акционог плана. Уколико анализирамо процес доношења наведених докумената, можемо закључити да је периодизација јако дуга, што изазива забринутост, имајући у виду да је било потребно две године након усвајања Стратегије да се донесе Акциони план који представља начин праћења дефинисаних активности.

- предузимање активности усмерених на безбедносну заштиту сих грађана, а нарочито деце, жена, немоћних лица и угрожених друштвених група;
- организовање максималне мобилости полиције свих 24 сата;
- успостављање односа поверења са грађанима;
- спровођење стручног усавршавања полицијских службеника сходно дефинисаним стручним профилима компетентним за рад на превентивним активностима, у сарадњи са другим образовним, здраственим и другим организацијама.

Примена полицијско-обавештајног модела се не може замислити без концепта полиције у заједници. Управо, такав закључак представља мишљење многих аутора, који су заступници тезе да: „*Концепт рада полиције у заједници представља битну подршку и услов за ефикасно функционисање полицијско-обавештајног модела*“[149]. Наиме, полицијски службеници располажу вештинама које директно подржавају обављање полицијских активности на основу концепта полицијско-обавештајног модела, које се огледају у следећем: методолошки приступ решавања идентификованих приоритета, успостављена комуникација са заједницом, смањење страха од злочина и јачање подршке са заједницом у циљу регистровања оперативних веза. Студије спроведене у Великој Британији током примене Националног-обавештајног модела идентификовале су слабости које се огледају у недовољном броју прикупљених информација од стране заједнице на локалном нивоу, што је у доброј мери утицало на праћење и спровођење постављених локалних приоритета[150]. Индиције које се испољавају пре извршеног кривичног дела у различитим формама криминалне делатности, представљају битан основ за предузимање превентивних активности, чак и у оним ситуацијама када се испољавају и након извршеног кривичног дела, где анализа добија на значају у циљу доношења адекватних закључака и препорука за предузимање репресивних активности на основу израђене процене ризика[151].

149 Carter D. (2009). Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies (Second Edition), U. S. Department of Justice-Office of Community Oriented Policing Services, Washington.
150 Kleiven, M.E. (2007). “Where”s Intelligence in the National Intelligence Model”?, The National Police University College, Oslo, p. 270.
151 Вуковић, С. (2017). Превенција криминалитета, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 279.

Ефекат у појединим полицијским станицама утицао је на погрешну идентификацију постављених приоритета који нису одговарали стварним проблемима у заједници. Према мишљењу Картера (Carter), полицијски службеници који су у сталном контакту са локалном заједницом, на много ефикаснији начин успевали су да прикупе информације и податке, што је у доброј мери утицало на спречавање кривичног дела, пре него што се уопште изврши[152]. Уколико бисмо анализирали Картерово (Carter) мишљење и упоредили основе концепта полиције у заједници и концепта полицијско-обавештајног модела, можемо изнети закључак, да је спрега између ова два концепта нераскидива и да се без рада са локалном заједницом и планског приступа решавања приоритета не могу предузети мере на превенцији криминалитета и прекршаја. За разлику од рада полиције у заједници, одлуке применом полицијско-обавештајног модела су централизоване и подржане од стране стратешког нивоа руковођења[153].

Полиција у заједници треба да обавља следеће активности у обавештајном процесу:

- упознавање локалне заједнице са идентификованим приоритетима рада на њиховом подручју;
- образовање локалних савета за безбедност у циљу подизања свести код заједнице о мерама превенције;
- осигурати да чланови заједнице буду упознати са начином преношења уочених информација полицији;
- подстицање превенције између полиције и заједнице[154].

Полиција Републике Србије је у 2019. години спровела анкету у циљу сагледавања стања јавне безбедности и рада полиције у заједници сходно методологији коју је спроводила полиција у Мађарској према 1.898 испитаника који су чинили: представници локалне самоуправе (17 градоначелника, 88 представника општина и 982 месних заједница). На питања која се тичу сарадње полиције са локалном заједницом преко половине испитаника дала је високе оцене, скоро

152 Carter D. (2009). Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies (Second Edition), U. S. Department of Justice-Office of Community Oriented Policing Services, Washington, p. 87.
153 Ratcliffe, J.H. (2003). Intelligence – Led Policing. Trends and Issues in Crime and Criminal Justice, p. 1-6.
154 Carter D. (2009). Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies (Second Edition), U. S. Department of Justice-Office of Community Oriented Policing Services, Washington, p. 307-308.

трећина сматра ту врсту сарадње просечном, а 7% лошом и веома лошом, док су на питања која се тичу поверења локалне заједнице у полицију градоначелници и представници општина у 85% одговора исказали висок и потпун ниво поверења, док је међу представницима месних заједница степен поверења у полицију нешто нижи. Преко 70% испитаника усмереност полиције на сарадњу са грађанима кроз рад полиције на превенцији криминала и унапређење безбедности у заједници оценило је високим оценама, четвртина просечном, а само око 2% лошом и веома лошом. За редовно информисање по питању криминалитета близу 60% испитаника оценило је високим оценама, трећина просечном оценом, а око 8% лоше и веома лоше, док је редовно информисање о заштити од криминала 55% оценило високим оценама, 36% просечном, а скоро 10% лошом и веома лошом[155].

1.3.3. Однос полицијско-обавештајног модела и проблемски оријентисаног рада полиције (Problem Oriented Policing – POP)

Савремена полиција се суочава са разноврсним пословима и задацима што њену делатност чини више него комплексном услед сталних захтева грађана, развоја технологије, укључујући висок степен неизвесности и непредвидивости у настанку и развоју безбедносних појава и догађаја[156]. Како би полиција била ефикасна, ефективна и економична, неопходно је да располаже благовременим, обрађеним и анализираним информацијама, које ће указати на следећа кључна питања:

- када и где се кривична дела манифестују?
- како и зашто се кривична дела манифестују?
- ко су актери манифестације?
- фактори који погодују настанку манифестације?

Проблемски оријентисани рад полиције представља проактивни модел рада полиције који је настао 80-их година XX века у Сједињеним Америчким Државама, где је након његове имплементације наишао на примену у другим европским државама. Филозофија модела заснива се на примени аналитичких метода које полиција користи

155 МУП (2021). Стратешка процена јавне безбедности за период 2022-2025. година – јавна верзија, Београд

156 Милић, Н., (2012). Мапирање криминалитета као подршка одлучивању у полицији, Докторска дисертација, одбрањена на Правном факултету Универзитета у Крагујевцу, стр. 123-140.

у циљу израде стратегија усмерених на спречавање и смањење криминалитета. Од полиције се применом овог модела рада захтева да анализира проблеме у заједници и доноси препоруке за даље решавање проблема. Основ рада се заснива на идентификованим криминалим жариштима, односно местима (просторима) где се најчешће манифестују кривична дела, вишеструким учиниоцима и најчешћим жртвама кривичних дела[157]. Творац проблемски оријентисаног рада полиције је Голдштајн (Goldstein) чија се идеја заснива на чињеници да је традиционални рад полиције (реактивно поступање) потребно заменити проактивним моделом рада, какав је проблемски оријентисани рад полиције који тежи идентификацији безбедносних приоритета, превасходно усмерених на криминалитет, прекршаје и друге потребе заједнице[158]. За Голдштајна, суштина примене модела представља „*проблем*“ који се посматра као: „група сличних, повезаних или понављајућих инцидената“, „значајна претња заједници“, „одређени тип понашања“, „особу или особе“ или „период“[159].

Џон Ек (John Ec) и Роналд Кларк (Ronald Clark) су развили 1987. године оквир за имплементацију проблемски оријентисаног рада полиције кроз примену САРА модела (скенирање, анализа, одговор и процена) чије су функције означене у самом наслову на тај начин што су хронолошки повезане и међусобно усклађене. За наведене ауторе термин „*проблем*“ је дефинисан као „група сличних догађаја који се понављају, наносећи штету заједници и због којих грађани очекују од полиције да нешто предузме у вези са тим“. У литератури овакво појмовно одређење се означава термином „CHEERS“ (који има следеће значење: *Community* - заједница; *Harm* – штета; *Expectations* – очекивања; *Events* – догађаји; *Recurring* – понављајући; *Similarity* – сличност)[160].

У првом кораку САРА модела под називом „скенирање“, полиција посматра окружење користећи све доступне податке и информације у циљу одређивања приоритета рада који се односе на криминалитет или прекршај. Превасходно, тежња рада је усмерена на идентифика-

157 National research council (2004). Fairness and Effectiveness in Policing, The Evidence, Washington, The National Academies Press.
158 Goldstein, H. (1979). Improving Policing: A Problem Oriented Approach, Crime & Delinquency, pp. 236- 243.
159 Goldstein, H. (1990). Problem – oriented policing. New York: McGraw – Hill.
160 Милић, Н., (2012). Мапирање криминалитета као подршка одлучивању у полицији, Докторска дисертација, одбрањена на Правном факултету Универзитета у Крагујевцу, стр. 241-252.

цији проблема, узрока који погодују његовом настанку и одређивању последица. Следећи корак чини „анализа“ која је усмерена на идентификоване приоритете у циљу анализе релевантних података како би се сазнало што више о проблему и утврђивања узрока настанка. Трећи корак чини „одлучивање“ у којем руководиоци бирају једну од више понуђених препорука које су сачињене након спроведене анализе. Донета одлука садржи специфични циљ који се жели постићи, одговорне особе у полицији и заједници које су надлежне за праћење и спровођење постављеног циља. Последњи, четврти корак односи се на „евалуацију“ која треба да пружи оцену, да ли су одлуке имплементиране сходно донетом плану и да ли су постигле жељене ефекте[161].

У домаћој академској заједници, према мишљењу Вуковића, проблемски оријентисани рад полиције представља: „*Делатност полиције усмерену ка побољшању њеног успеха у супротстављању криминалитету кроз идентификовање и анализу проблема који се наазе у основи инцидента који захтевају већи број интервенција припадника полиције, примену адекватног одговора на проблем и евалуацију предузетих мера*“[162]. Наиме, Вуковић користи изворни термин „инцидент“ који се иначе користи у Сједињеним Америчким Државама, као земљи порекла настанка модела, под чијим се термином подразумева учестало извршење кривичних дела и прекршаја на одређеном подручју. Како би објаснио сврху модела, издваја термин „проблем“ који би у овом контексту представљао фактор (узрок) који погодује његовом настанку. Према томе филозофија модела се заснива на усмерености полицијског рада према идентификованим проблемима са циљем идентификовања узрока који погодују извршењу кривичних дела или прекршаја.

Примена полицијско-обавештајног модела представља надоградњу проблемски оријентисаног рада полиције нарочито у погледу активности које се односе на идентификацију проблема и дефинисање приоритета рада. Заједничке активности су такође усмерене на дефинисане активности полицијских службеника усмерене на заједничко решавање задатака са заједницом које су плански предвиђене, где се на такав начин усмерен користе већ постојећи ресурси. Феноменологија кри-

161 Grant, H., Terry, K., (2005). Law enforcement in the 21st century, Boston. MA: Pearson Education. Више о томе погледати: National Institute of Justice, Crime Solutions, доступно на URL https/www.crimesolutions.gov/PracticeDetails .aspx?ID=32.

162 Вуковић, С. (2017). Превенција криминалитета, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 261.

миналитета, прекршаја и других безбедносно интересантних догађаја представља заједнички чинилац за оба модела, на основу чега се може изнети закључак да је полицијско-обавештајни модел у доброј мери искористио позитивна искуства из проблемски оријентисаног рада полиције и да га је унапредио аналитичким приступом решавања проблема израдом криминалистичко-обавештајних информација, као што су: Стратешка процена, тактичка процена, профил безбедносног проблема и профил безбедносно интересантног лица или групе. Проблемски-оријентисани рад полиције се заснива на алокацији постојећих ресурса (ограниченог броја људи, недостатка материјално-техничких средстава или времена), што је карактеристично и за полицијско-обавештајни модел, тако да се активности базирају на основу спроведене обраде и анализе проблема и то првенствено оних најтежих који за последицу имају претњу по живот грађана, узнемирење јавности или материјалну штету коју је оштећени претрпео извршењем кривичног дела.[163] За разлику од проблемски оријентисаног рада полиције, примена полицијско-обавештајног модела је усмерена на најтежа и најчешћа кривична дела која свакодневно узнемиравају и стварају страх код грађана, а не само на идентификоване проблеме и инциденте[164].

У Републици Србији примена проблемско-оријентисаног рада полиције правно је уређена чланом 6 *Правилника о начину обављања појединачних полицијских послова*[165], који се спроводи реализацијом следећих активности:

- праћењем и сагледавањем стања безбедности ради идентификовања појава и догађаја који угрожавају безбедност заједнице;
- анализирањем појава и догађаја ради идентификовања њихових узрока;
- планирањем и предузимањем активности ради деловања на узроке и последице;
- остваривањем сарадње са партнерима у заједници;
- анализом процене стања и остварених резултата.

163 На пример: већу пажњу код јавности може привући извршено кривично дело Разбојништво на штету власника мењачнице у главној улици Милинка Кушића у Ивањици која је осигурана од стране осигуравајућих друштва, у односу на серију извршених кривичних дела крађа, чији се предмет појављује крађа бицикла. Додатан проблем представља и способност жртве да надокнади штету, иако се ради о предмету чија материјална штета не представља велики износ.

164 Gul, Z., Kule, A. (2011). „Intelligence-Led policing: How the use of Crime Intelligence Analysis Translates in to the Decision – Making“, International Journal of Security and Terrorism, vol. 4, p. 21-40.

165 Службени гласник Републике Србије бр.63/2018 и 72/2018.

1.3.4. Однос полицијско-обавештајног модела и концепта рада полиције на жаришту (Hot spots policing)

Полицијске организације у циљу ефикаснијег и ефективнијег супротстављања криминалитету током XVIII века идентификовале су места која су означавана као жаришта у којима су се учестало извршавала кривична дела од стране појединаца или одређене групе лица. Све до XX века до стварања модерних полицијских организација, полицијски рад се првенствено базирао на поступању након извршеног кривичног дела, у којем полицијске стратегије нису довољно посвећивале пажњу истраживањима феноменологије, односно утврђивањем узрока и услова настанка криминалитета на одређеном подручју или месту. Идентификовање места извршења кривичних дела и означавање жаришта углавном су били појединачни случајеви, који су препознати код малог броја полицијских организација. У појединим полицијским организацијама, концентрација кривичних дела на једном простору утицала је и на измене организационе структуре, као што је био случај у Полицијској станици у Лондону, где је услед учесталог извршења кривичних дела крађа на штету локалних трговаца на реци Темзи, створена речна полиција (Marine Police Force)[166].

Чиниоци који су утицали на настанак концепта рада полиције на жаришту су:

- теоријско одређење места извршења кривичног дела који погодује настанку криминалитета;
- потврђени теоријски ставови на основу спроведених емпиријских истраживања засновани на примени концепта у пракси;
- развој информационе технологије који је омогућио визуални приказ места извршења кривичних дела на одређеном геопростору у циљу анализе гепросторних веза у односу на окружење[167].

Теоријско одређење криминалног жаришта можемо потражити у англосаксонској литератури, јер је и концепт настао на просторима Велике Британије и Сједињених Америчких Држава. Под термином „*hotspot*“ означавају се криминална жаришта, док се у домаћој литератури за исти термин могу користити називи „*врућe тачке*“, „*жаришне тачке*“, „*црне тачке*“, „*критични простори*“ и сл. Према Шерману (Sherman), криминална жаришта пружају информацију,

166 Милић, Н., (2017). „Мапирање криминала“., Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 183.
167 *Ibid*, стр. 184.

да се на одређеном геопростору у одређено време учестало извршавају кривична дела. Приликом дефинисања жаришта издавајају се два битна критеријума: величина (одређени геопростор) и интезитет активности (места у којем су највише евидентирани позиви грађана упућени полицији)[168]. Истражујући криминална жаришта, Шерман (Sherman) је допунио наведену дефиницију која може представљати основ за ефикасно превентивно поступање и израду криминалистичких стратегија, а у којој наводи да су то: „*Места на којима се кривична дела манифестују са таквом учесталошћу, да су у високом степену предвида у периоду од најмање годину дана*“[169]. Наиме, на основу спроведеног истраживања, дошао је до резултата да на локацији на којој је извршено једно кривично дело постоји 28% вероватноће да ће бити извршено још једно кривично дело. На локацији са два кривична дела, вероватноћа износи 40%, на локацији са три кривична дела износи 58%, док на локацији преко петнаест извршених кривичних дела степен вероватноће је 90%[170].Према Билантеу (Billante), на криминалитет утичу бројни фактори, друштвени и географски. Подручја у којима се извршавају кривична дела у одређено време на одређеном подручју, позната су под називом: „криминална жаришта“. Ово мишљење је поновио када је изјавио да је: „*Један од најважнијих апсеката у превенцији криминалитета, усмереност полиције на подручја са високо концентрисаним криминалитетом, која се још називају криминалним жариштима*“[171].

У домаћој академској заједници, мали је број аутора који су истраживали концепт рада полиције на жаришту. Према Симоновићу, рад полиције на жаришту представља проактивни модел који се уклапа у савремене принципе полицијског рада, у којем фокус полицијског деловања треба усмерити и на активности које не представљају само кривична дела, него и прекршаје и друга девијантна понашања као што су: просјачење, скитњичење, исписивање графита, уништавање саобраћајних знакова, бучно понашање и др. Наведена понашања указују на одсуство контроле над лицима, претежено малолетним

168 Sherman, L.W., Gartin, P.R., Buerger, M.E: Hot spots of predatory crime: routine activities and the criminology of place, Criminology, 27, 1989, p. 31-37.
169 *Ibid*, p. 36.
170 Милић, Н., (2017). „Мапирање криминала“., Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 172.
171 Billante, N. (2003). The Beat Goes On: Policing For Crime Prevention, Issue Analysis No.38 (Sydney: The Centre for Independent Studies), p.5.

или на потенцијалне проблеме који су проузроковани таквим понашањима, које означава као „*жариште ризика*“. Таква криминална понашања врло брзо могу прећи у тежи стадијум, а то је криминално жариште, које се означава као закаснела полицијска реакција која негативно делује на безбедност заједнице. Управо према Симоновићу, „*жариште ризика*“ представља ужи геопростор чијим се усмеравањем обавља „померање полицијско криминалистичке делатности према претпољу криминалитета и усмеравање пажње на спознају проблема који могу довести до криминалитета, друштвене дезорганизације или деструкције“[172].

Према мишљењу Милића концепт рада полиције на жаришту се заснива на чиниоцима који су од значаја за одређивање граница жаришта, а које класификује према[173]:

- временском оквиру анализе – идентификује се жариште на основу периода посматрања геопростора и броја изршених кривичних дела. Уколико се извршавају кривична дела у полицијским организацијама са више криминалитета, посматра се краћи период, који на основу праксе америчке полиције не би смео бити мањи од 14 дана. Уколико се кривична дела извршавају у оквиру полицијских организација које имају мању стопу криминалитета, потребан је дужи временски период;
- ниво анализе – у зависности од величине посматрања геопростора, жаришта се могу посматрати као појединачна као што је улица или објекат (*hotpoints*), или као група локација као што је читав кварт или регион (*hotroutes*). Ако бисмо посматрали организациони ниво (локални, регионални и национални), на локалном нивоу (Полицијска станица) жаришта је потребно посматрати у ужем смислу (микроприступ). Уколико се посматра регионални ниво (Подручна полицијска управа), жаришне тачке је потребно посматрати на ширем геопростору (мезоприступ). На националном нивоу (Дирекција полиције) предмет интересовања је макроприступ сагледавања геопросторне дистрибуције кривичних дела и других безбедносно интересантних догађаја.
- број кривичних дела – условљен је величином територије (ниво анализе) и временском анализом (учесталошћу извршења кривичних дела);

172 Симоновић, Б., (2004). Криминалистика, Правни факултет, Београд, стр. 22.
173 Милић, Н., (2017). „Мапирање криминала“., Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 173-177.

• степен ризика – првенствено је условљен бројем извршених кривичних дела, али и простором у којем се кривична дела извршавају[174]. Није исто када је извршен исти број кривичних дела на простору где живи мали број људи (нпр. варошица Ивањица) у односу на простор у којем живи већи број људи (град Чачак). У малим срединама као што је Ивањица може доћи до веће узнемирености грађана и страха од злочина. У таквим ситуацијама полицијске ресурсе треба усмеравати на идентификована жаришта са већим ризиком у односу на идентификована жаришта у којима се чешће извршавају кривична дела, али са малим ризиком[175].

Посматрајући напред наведене критеријуме, можемо представити најзначајнија обележја која могу послужити за разликовање криминалних жаришта, а која чине[176]:

• почетак криминалне активности на жаришту – фактори који доприносе извршењу кривичних дела на одређеном подручју (неосветљеност паркинга узрокује учесталу крађу моторних возила). Постоје и геопростори који својим карактеристика привлаче велики број људи (тржни центри, главне градске улице) у којима постоји велики број мета у којем могу да се изврше криминалне делатности или су ти простори добро познати рецидивистима и представљају добру прилику за извршење кривичних дела (мењачнице, кладионице и др.). Такође постоје и места у којима је услед недовољне контроле понашања корисника или њеног одсуства рецидивистима омогућено да извршавају кривична дела. На пример, одсуство чувара у фирмама или паркинг просторима;

• број извршених кривичних дела у односу на окружење;

• учесталост (фреквенција) извршења кривичног дела (колико пута се кривично дело изврши годишње на одређеном подручју);

• криминална каријера трајања криминалног жаришта (нпр. кривично дело тешка крађа се извршава у истој продавници сваке године два или више пута);

• просечна интермитентност – протоком времена од извршења сваког кривичног дела.

---

174 *Ibid*, стр. 173-177.

175 Paulsen, J.D., Robinson, B.M., (2004). Spatial aspects of crime: Theory and Practice, Pearson Education, p. 315

176 Милић, Н., (2017). „Мапирање криминала“., Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 177-178.

Вајсбрд (Wisburd) истражујући ефикасност полицијског рада и усмереност ресурса на поврат локације или на поврат преступника, изршио анализу податка о броју извршених кривичних дела у граду Сијетлу у Сједињеним Америчким Државама, за период од 1989. до 2002. године и дошао до закључка, да се 50% извршених кривичних дела изврши у идентификованих 1500 улица. Од укупног броја извршених кривичних дела, 6.108 преступника је извршило 50% укупног броја кривичних дела. Према резултатим истраживања, Вајсбрд закључује да полицијски рад треба усмерити на појединачне локације чија је локација фиксна у геопростору, уместо на појединачне преступнике[177].

Истражујући ефикасност примене концепта рада полиције на жаришту на основу укупно 25 спроведених тестова, чији се рад заснивао на усмерена полицијска поступања на жариштима, у 20 тестова потврђена је тврдња да усмереност полицијских ресурса на подручја где је евидентирана висока стопа криминалитета може резултовати позитивним ефектима превенције криминалитета, што је утицало на његово смањење[178]. Предузимањем оперативно-тактичких мера усмереним патролирањем на идентификована криминална жаришта, утицало се са једне стране, на то да применом ефекта изненађења полиција повећава проценат хапшења учиниоца на делу, док је са друге стране, присуство полиције утицало на повећани ризик код учиниоца да изврши кривично дело. Копер (Koper), истражујући ефекте присуства полицијских патрола на криминалном жаришту, дошао је до закључка да наведено присуство полицијске патроле од 10-15 минута одлаже извршење кривичних дела на свака два сата. У теорији се овај термин назива „Коперова крива“[179].

Анализирајући концепт рада полиције на жаришту можемо закључити да је његова примена више него потребна са аспекта проактивног поступања. Филозофија полицијско-обавештајног модела заснива се на примењивости проактивних модела рада (на основу теорије Carter and Carter модела), те и примена концепта рада полиције на жаришту је инкорпорирана у раду полицијско-обавештајног

177 Wisburd, D.: Place – Based Policing, Ideas in American Policing Series, Police Foundation, Washington, DC, 2008. p.6

178 Милић, Н., (2017). „Мапирање криминала“., Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 175-178.

179 Koper, S.C (1995). Just enough police presence: Reducing crime and disorderly behavior by optimizing patrol time in crime hot spots, Justice Quarterly, 12(4), p. 112.

модела и може утицати на смањење криминалитета, нарочито приликом предузимања следећих активности:

- идентификација стратешких и оперативних приоритета;
- израда профила безбедносног проблема (анализом територијалне и временске дистрибуције кривичних дела и других безбедносно интересантних догађаја);
- израда профила безбедносно интересантног лица или групе;
- успостављање усмереног патролног рада на идентификованим криминалним жариштима;
- начин организације времена рада полицијских службеника према идентификованим криминалним жариштима[180];
- подршка у циљу доношења одлука на основу израђене мапе криминалитета и прекршаја;
- подршка у изради стартешких, оперативних и тактичких планова у циљу праћења активности идентификованих у стратешким и оперативним приоритетима;
- подршка у циљу расветљавања серије извршених кривичних дела;
- подршка у циљу спровођења оперативно-тактичких мера и радњи, као што је заседа и др.

1.3.5. Однос полицијско-обавештајног модела и Ретклифовог 3-и модела (Three-i Model)

Теоријски основ примене полицијско-обавештајног модела заснован је на стандардизованом криминалистичко – обавештајном процесу који по мишљењу Ретклифа (Ratcliffe) представља идеализован модел за процес који је веома сложен. Услед кратких рокова за израду криминалитичко-обавештајне информације или неког другог аналитичког производа, аналитичари врло често прескачу поједине функције криминалистичко-обавештајног процеса. Као одговор на критике на криминалистичко-обавештајни процес, Ретклиф је развио процес познат под називом „3-и модел (*Three-i Modell*)“, који у основном значењу представља: *interpret* (тумачити); *influence* (утицај) и *impact* (деловање), који уједно и представљају основне процесе наведеног модела[181]. За Ретклифа (Ratcliffe) примена оваквог модела се

180 На пример: додељивањем конкретних задатака у налозима за извршење службеног задатка који су усмерени на извршавање позорничке и патролне делатности на простору који је означен као криминално жариште на основу тачно дефинисаног времена.

181 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan, p. 110.

заснива на ефикасности и ефективности уз рационално коришћење постојећих ресурса у полицијским организацијама као: „*Крајњи стадијум рада полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела услед покушаја да се смањи криминалитет применом превенције и ефикасним распоређивањем кривично-правног система*“[182]. Ретклифов 3-и модел има три фазе које су хронолошки међусобно повезане и усклађене, тако да изостанак једне фазе утиче негативно на рад целокупног модела. Те фазе су:

- криминално окружење;
- криминалистичка анализа; и
- доношење одлуке[183].

Слика 4: *Ретклифово тумачење криминалног окружења*[184]

Прва и једна од битних фаза у примени модела јеа тумачење криминалног окружења, које представља основ за криминалистичко-обавештајни рад. Главну улогу у овом процесу имају аналитичари који тумаче (анализирају) прикупљене податке и информације из криминалног окружења и утврђују факторе релеватне за криминалитет и

182 Ratcliffe, J.H. (2003). Intelligence – Led Policing. Trends and Issues in Crime and Criminal Justice, p. 1-6.
183 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan, p. 110.
184 Carter, J.G. (2011). Policing Inovation: Exploring the Adoption of Intelligence – Led Policing (Dissertation), Michigan State University, p. 40.

прекршаје. Аналитичари усмеравају патролне полицајце да усмерено прикупљају податке и информације на терену, према идентификованим стратешким и оперативним приоритетима рада.

Другу фазу чини криминалистичко-обавештајна анализа, коју спроводе аналитичари применом егзактних метода чији су крајњи резултати израђене криминалистичко-обавештајне информације које утичу на даљи процес доношења одлука[185]. Криминалистичко-обавештајна анализа указује на проблеме регистрованог криминалитета, броја покренутих судских поступака и донетих осуђујућих пресуда. Осим тога, као посебно важан предмет анализе су повратници и места где се најчешће извршавају кривична дела (жаришне тачке). Предмет полицијског рада треба усмерити на повратнике и то вишеструке, који носе највећу друштвену опасност и на кривична дела која у друштву изазивају највећи степен страха. Наиме, криминалистички аналитичари презентирају криминалистичко-обавештајне информације руководиоцима и управо због тога, имају кључну улогу да утичу на руководиоце да доносе одлуке за постизање ефикасних резултата у криминалном окружењу[186]. Трећу фазу у примени модела чини сам процес доношења одлука у којем руководиоци планским приступом утичу на криминално окружење у циљу смањења криминалитета, прекршаја, криминалних и организованих криминалних група и утичу на унапређење безбедности заједнице. На квалитет одлуке не утиче чињеница, да ли су донете од стране високог или нижег нивоа менаџмента, него превасходно последице које се могу одразити на грађане, њихова права, укључујући и повратнике[187].

Постоји шест премиса на којима се заснива Ретклифов 3-и модел:

- усмереност полицијског рада на спречавање и сузбијање криминалитета, прекршаја и других безбедносних претњи;
- примена функције обраде и анализе криминалитета и прекршаја;
- хијерархија ПОМ-а од „врха (up)“ према „дну (down)“;
- фактори релевантни за криминалитет у односу на „криминално окружење“;

185 O“ Shea, T.C., „Analyzing police department data: Haw and now well policie officers and police departments manage the data they collect“, In: L.J. Moriarty & D.L. Carter (Eds.), Criminal Justice techonology in the 21st century, Springfield, IL: Charles C. Thomas Publisher, 1998, p. 83.

186 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд.

187 Manning, P., Hawkins, K. (1989). „Police decision – making“, in: M. Weatheritt (Ed.), Police research: Some future prospects (pp. 139-156), Aldershot, UK, (Avebury), p.139-156.

- проток информација између релевантних организационих јединица;
- однос рада полиције у заједници у односу на полицијско-обавештајни модел[188].

Менинг (Manning) и Хокинс (Hawkins) издвајају три врсте одлука: прва се односи на „уличне“ одлуке које се доносе на основу прикупљених података или информација прикупљених од стране полицијских службеника, а које имају превасходно примарни карактер; друга, носи назив „папир“ одлука и спроводе је оперативне јединице полиције, које се првенствено баве проактивним и реактивним истрагама, користећи већ обрађене податке на основу евидентираних догађаја и кривичних дела; трећу врсту одлука представљају управне или административне одлуке[189]. Управо фаза доношења одлуке има највећу вредност, јер уколико се не утиче на криминално окружење и не делује позитивно, целокупан процес добиће сложенији карактер, што ће се манифестовати повећаном стопом криминалитета и учесталим нарушавањем јавног реда и мира, што ће код грађана изазвати страх од злочина[190].

Ретклиф (Ratcliffe) је током 2016. године извршио надоградњу постојећег 3-и модела и израдио нови 4-и модел, који се од претходног модела разликује у броју процеса, на тај начин што је допунио модел једним новим процесом под називом *intent* (намера) чија се улога заснива на чињеници да руководиоци морају објаснити своје намере како би се уверили, да ли су правилно прихваћене. Преостали процеси имају исту улогу као код примене 3-и модела[191].

1.3.6. Однос полицијско-обавештајног модела и Carter and Carter модела

Поред Ретклифа (Ratcliffe), важну улогу у научној и стручној јавности у циљу теоријског одређивања ПОМ-а пружили су истраживачи Картера (Cartera) и Картер (Carter) који су дефинисанали ПОМ

188 Carter, J.G. (2011). Policing Inovation: Exploring the Adoption of Intelligence – Led Policing (Dissertation), Michigan State University, p. 35.
189 Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: „Криминалистичко-обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета“, Крагујевац, стр. 101.
190 Ratcliffe, J.H. (2003). Intelligence-Led Policing. Trends and Issues in Crime and Criminal Justice, p. 1-4.
191 Ratcliffe, J. H. (2016). Inteligence-Led Policing (second edition), Routledge and Taylor and Francis group, London and New York, p. 83.

као: „*Прикупљање и анализу информација у вези са криминалитетом и условима који доприносе криминалитету, што за резултат има делотворну криминалистичко-обавештајну информацију намењену да помогне агенцијама за спровођење закона у развоју тактичког одговора на претње и/или стратешког планирања у вези са настанком или променом претњи*“[192]. У теоријској примени модела, поред Ретклифовог 3-и модела, током 2009. године развијен је Carter-Carter модел. Оба модела имају сличне филозофске карактеристике, али и битне разлике које су под утицајем различитог тумачења оваквог модела рада од стране полицијских организација[193].

Carter and Carter модел је усмерен на проактивно деловање полиције, односно на сва сумњива понашања, претње, тешки и организовани криминалитет, укључујући и уличне злочине. Задатак обавештајних аналитичара усмерен је на израду квалитетних криминалистичко-обавештајних информација којима се идентификују стратешки и оперативни безбедносни приоритети који представљају основ руководиоцима у циљу доношења одлука и усмеравању постојећих ресурса[194]. Концептуална основа *Carter and Carter* модела заснива се на примени Националног криминалистичко-обавештајног плана, доступности података на основу спроведене анализе криминалитета, анализе свих претњи и кривичних дела, криминалистичко-обавештајне анализе, коришћењем извештаја о сумњивим околностима (SARs), укључујући и коришћење најбоље праксе научене из модела полиције у заједници и проблемски оријентисаног рада полиције[195].

У поређењу са Ретклифовим 3-и моделом, *Carter and Carter* модел користи шест премиса из Ретклифовог модела, како би корисници указали на кључне елементе, а које се односе на следеће:

- усмереност на све претње у односу на фокусираност само на криминалитет;
- криминалистичко-обавештајна анализа у односу на анализу криминалитета представља основ за даљу примену модела чија је важност усмерена на идентификацији свих претњи, без обзира на тежину и последицу које производе (криминалитет, тероризам, прекршаји и др.)[196];

192 Cartera J. Carter D. (2009). Law enforcement intelligence: implications for self-radicalized terrorism, Police Practice and Research Vol. 13, No. 2, p. 312.
193 Carter, J.G. (2011). Policing Inovation: Exploring the Adoption of Intelligence-Led Policing (Dissertation), Michigan State University, p. 30.
194 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan, p. 80.
195 Carter, J.G. (2011). Policing Inovation: Exploring the Adoption of Intelligence-Led Policing (Dissertation), Michigan State University, p. 141.
196 *Ibid*, стр. 39.

• хијерархија полицијско-обавештајног модела од „врха“ према „дну“ заснива се на одређивању стратешких и оперативних приоритета од стране високих руководилаца, што у односу на криминалистичко-обавештајну анализу представља веома тежак задатак. Један од кључних разлога је чињеница да се криминалистичко-обавештајна анализа заснива на подацима доступним из затворених и отворених извора података;

• проширење „криминалног окружења“ за разлику од Ретклифовог (Ratcliffe) модела заснива се на коришћењу информационог окружења од стране аналитичара. Информационо окружење је прикупљање информација из криминалног окружења, организација, приватног сектора, чланова локалне заједнице, отворених извора (на пример путем интернета) од стране агенција за спровођење закона. Уместо тумачења криминалног окружења, аналитичари морају анализирати претње путем информационог окружења[197];

• проток информација („Push“ или погурати, насупрот „Pull“ или повући) у односу на Ретклифов модел базира се на „Push“ моделу чија се филозофија заснива на размени информација између организационих јединица које су прикупљене од стране полицијских службеника и које нису наменски прикупљене, већ су се првенствено налазиле у базама података. „Pull“ модел заснива се на протоку информација између аналитичара и „криминалног окружења“ у којем аналитичари захтевају од полицијских службеника да усмерено прикупљају податке или информације[198];

• однос полицијско-обавештајног модела и рада полиције у заједници заснива се на чињеници да су проактивни модели рада, као што су рад полиције у заједници, проблемски оријентисани рад полиције и компстат, међусобно повезани и представљају основ за даљу примену полицијско-обавештајног модела, а чији тезу заступа *Carter and Carter* модел, за разлику од Ретклифа, чија се филозофија заснива на чињеници да су сви проактивни модели рада независни у односу на полицијско-обавештајни модел[199].

197 *Ibid*, стр. 40.

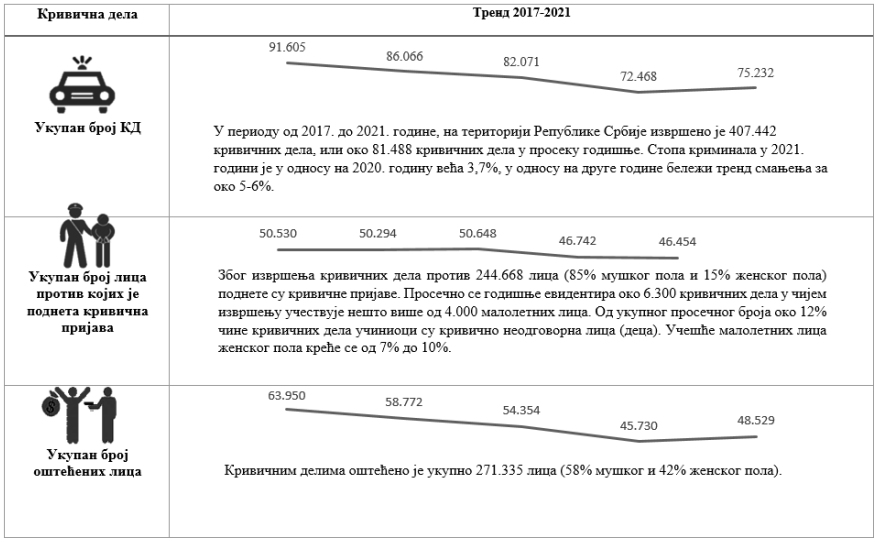
198 Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: „Криминалистичко-обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета“, Крагујевац.

199 Chappell, A.T. & Gibson, S., (2009). Community policing and homeland security policing: Friend of foe?, Criminal Justice Policy Review, 20 (3), p. 326 – 343.

1.4. Ефекти примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије

1.4.1. Ефекти примене полицијско-обавештајног модела на стање криминалитета и прекршаја у Републици Србији за период 2017 – 2021. године

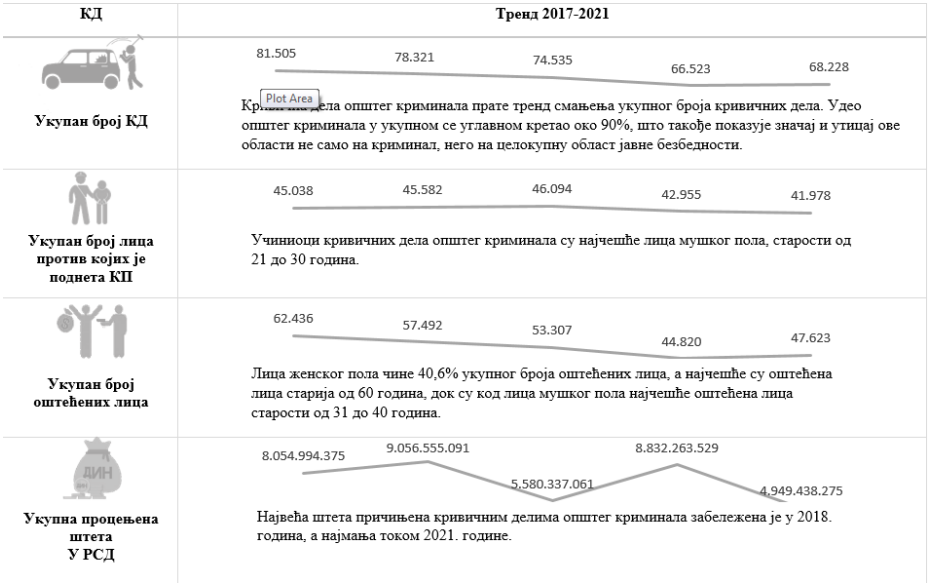
Механизми праћења остварених резултата применом полицијско-обавештајног модела у односу на постављене стратешке циљеве није стандардизован, чиме се поставља кључно питање: „Да ли примена полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије заиста доприноси смањењу криминалитета и прекршаја?“. Полазећи од филозофије примене полицијско-обавештајног модела која је усмерена на ефикасније и ефективније спречавање криминалитета и прекршаја, ефекат имплементације полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије може се утврдити на основу анализе статистичких података за период од 2017. до 2021. године. У даљем тексту биће дат њихов приказ са коментарима.



Слика 5*: Тренд криминалитета у Републици Србији за период 2017 – 2021. године*[200]

200 Статистички подаци који су приказани у овом раду су добијени на захтев аутора монографије од стране Одељења за статистичку аналитику и оперативно криминалистичке евиденције у оквиру Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије, Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

Укупан број кривичних дела на 100.000 становника, за анализирани период износио је 5.820. Посматрано по годинама, овај број је највећи био у 2017. години када је износио 1.308, а најмањи у 2020. години када је износио 1.035 кривичних дела на 100.000 становника. Према подацима из стратешке анализе у Стратешкој процени јавне безбедности за период 2022-2025. године, у укупном криминалитету највише преовлађују кривична дела општег криминала, која чине преко 90% кривичних дела. Привредни криминал чини око 7,5%, док су кривична дела високотехнолошког и еколошког криминалитета, појединачно заступљена са 1%. У оквиру сваког од ових, засебних видова криминалитета постоје одређени облици организованог криминалитета[201].



Слика 6: *Тренд општег криминалитета у Републици Србији за период 2017 – 2021. године*[202]

Када су у питању поједина кривична дела општег криминалитета, примена полицијско-обавештајног модела је утицала на смањење

201 МУП (2021). Стратешка процена јавне безбедности за период 2022-2025. година, Београд, стр. 30-31.

202 Статистички подаци који су приказани у овом раду су добијени на захтев аутора монографије од стране Одељења за статистичку аналитику и оперативно криминалистичке евиденције у оквиру Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије, Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

броја извршених кривичних дела разбојништва чији је број у 2019. години (1.096) у односу на 2018. годину (1.446) смањен за 24,2%. Евидентно је смањен и број извршених кривичних дела разбојништва у 2018. години у односу на 2017. годину за 16,85%, чиме се може донети закључак да је примена полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије утицала на смањење броја извршених кривичних дела разбојништва, имајући у виду чињеницу да је њена потпуна примена започела у 2018. години и да је број у 2019. години смањен за 62,4% у односу на 2015. годину. Примена полицијско-обавештајног модела је утицала на ефикасност и ефективност рада полиције у откривању и расветљавању кривичних дела разбојништва, чији је проценат у 2019. години износио 60,98%, и 58,99% у 2018. години, што је у односу на период 2015 – 2017. године већи за око 4%[203].

Примена полицијско-обавештајног модела је утицала и на заплену свих врста опојних дрога, чији укупан број у периоду 2017-2018. године (21595) је већи за 35% у односу на исти период 2015-2016. године (14230). У односу на укупан број кривичних дела (чл. 246, 246А и 247 КЗ) у периоду 2017-2018. године евидентиран је већи број поднетих кривичних дела за 32%, у односу на исти период 2015-2016. године. Број заплена опојних дрога у 2019. години, већи је за 8,1% у односу на 2018. годину. Побошљани су резултати у откривању кривичних дела у области сузбијања илегалне трговине и кријумчарења опојних дрога. Број откривених кривичних дела у овој области је повећан за 9% у 2019. години у односу на 2018. годину[204].

С обзиром да је примена полицијско-обавештајног модела усмерена на најтеже облике криминалитета, вишеструке повратнике и организоване криминалне групе, неопходно је истаћи да је од периода израде прве Процене претње од тешког и организованог криминала за период 2015-2019. године (регистровано 58 организованих криминалних група), до израде друге Процене за период 2020-2023. године (регистровано 27 организованих криминалних група), може се гене-

203 Рацић, И. (2021). „Ефекти примене полицијско-обавештајног модела у спречавању и сузбијању кривичног дела разбојништва у Републици Србији“, часопис Безбедност, бр. 1/21, Београд, стр. 158.

204 Рацић И. (2020). „Примена Полицијско-обавештајног модела у спречавању и сузбијању опојних дрога у Републици Србији“ , Тематски зборник радова међународног значаја под називом: „Међународни научни тематски скуп Дрога и наркоманија: правни, криминолошки, социолошки и медицински проблеми“, Палић, бр. 32, стр. 227-228.

рално донети закључак да је примена полицијско-обавештајног модела дала добре резултате. Такав податаке је неопходно поткрепити и чињеницом да је средњорочним прегледом наведене Процене за период 2019. до прве половине 2021. године, тренутно на територији Републике Србије регистровано деловање 16 организованих криминалних група[205]. Наиме, неопхоно је овде истаћи два кључна проблема. Први се односи на реално сагледавања стања безбедности и криминалних активности које се спроводе од стране организованих криминалних група, а која би обухватила уочавање и њену благовремену регистрацију. Да би се то постигло неопходно је подићи организационе капацитета у Управи криминалистичке полиције чији би фокус рада био јачање криминалистичко-обавештајног рада и криминалистичке аналитике, спровођења криминалистичко-обавештајног истраживања, успостављања проактивности кроз отварање оперативних контрола над рецидивистима, рад са оперативним везама, прикупљању података из отворених и затворених извора, спровођење стратешке анализе у циљу идентификовања узрока и феноменологије организованог криминалитета. Други се односи на измену подзаконског акта којим се прописују показатељи за регистрацију једне организоване криминалне групе, што би утицало на релевантан приказ организованих криминалних група.

Анализом статистичких података почев од 2017. године до 2021. године забележен је константан пад укупног броја кривичних дела, тако да се може генерално изнети закључак да се имлементацијом полицијско-обавештајног модела позитивно утицало на целокупно стање криминалитета у Републици Србији. Међутим, неопходно је овде истаћи четири кључна проблема. Први се односи на коришћење статистичких показатеља пописа становништва Републике Србије из 2011. године, са чијом претпоставком можемо кренути да је очекивани број у 2022. години знатно нижи. Други, на начин евидентирања кривичних дела, и поред чињенице да је доношењем *Упутства о начину рада организационих јединица полиције у сузбијању криминалитета* по прву пут укинута евиденција под називом „помоћни уписник“, а која је омогућавала руководиоцима да неевидентирањем кривичних дела у кривични уписник приказују повољније стање криминалитета. Трећи, на тамну бројку криминалитета, нарочито код имовинских

205 МУП (2021). Стратешка процена јавне безбедности за период 2022-2025. година, Београд, стр. 31.

кривичних дела, као и на штету малолетника. Четврти, на немогућност да се сагледа у евиденцијама МУП-а статистички преглед укупног броја повратника у извршењу кривичних дела. Као кључни проблем намеће се и чињеница у којој је мери полицијско-обавештајни модел утицао на смањење криминалитета, с обзиром да руководиоци у организационим јединицама Дирекције полиције ефекте примене полицијско-обавештајног модела приказују кроз реализоване стратешке или оперативне приоритете у зависности од организационог нивоа на месечном или годишњем нивоу.

За потребе Стратешке процене јавне безбедности за период 2022-2025. године по први пут је дефинисан термин „Јавна безбедност" и поред чињениоце да се у раду полиције користио после другог светског рата, у називима организационих јединица од којих је најважнији био Ресор јавне безбедности. Мала група високих официра у седишту Дирекције полиције, међу којима је био присутан и аутор монографије је дефинисао јавну безбедност као: „*Усклађено стање безбедности грађана, имовине и заједнице, које се обезбеђује спровођењем послова државне управе из надлежности Министарства унутрашњих послова, Дирекције полиције, а односе се на: заштиту живота, личне и имовинске безбедности грађана; спречавање и сузбијање криминалитета; одржавање јавног реда и мира; обезбеђивања одређених личности, објеката и скупова; контрола и регулисање саобраћаја на јавним путевима; обезбеђивање и контролу прелажења државне границе; стварање и одржавање безбедног окружења за несметан живот и рад људи, и функционисање организација и институција; и подршку владавини права*"[206].

Стање јавне безбедности прати се и процењује на основу два кључна показатеља:

- Објективне природе: статистички подаци о појавним облицима, носиоцима и последицама угрожавања безбедности и о предузетим активностима и резултатима рада полиције у појединим областима јавне безбедности.
- Субјективне природе: подаци из истраживања осећаја (перцепције) грађана и њихових заједница и организација о сопственој без-

206 МУП (2021). Стратешка процена јавне безбедности за период 2022-2025. година, Београд, стр. 8.

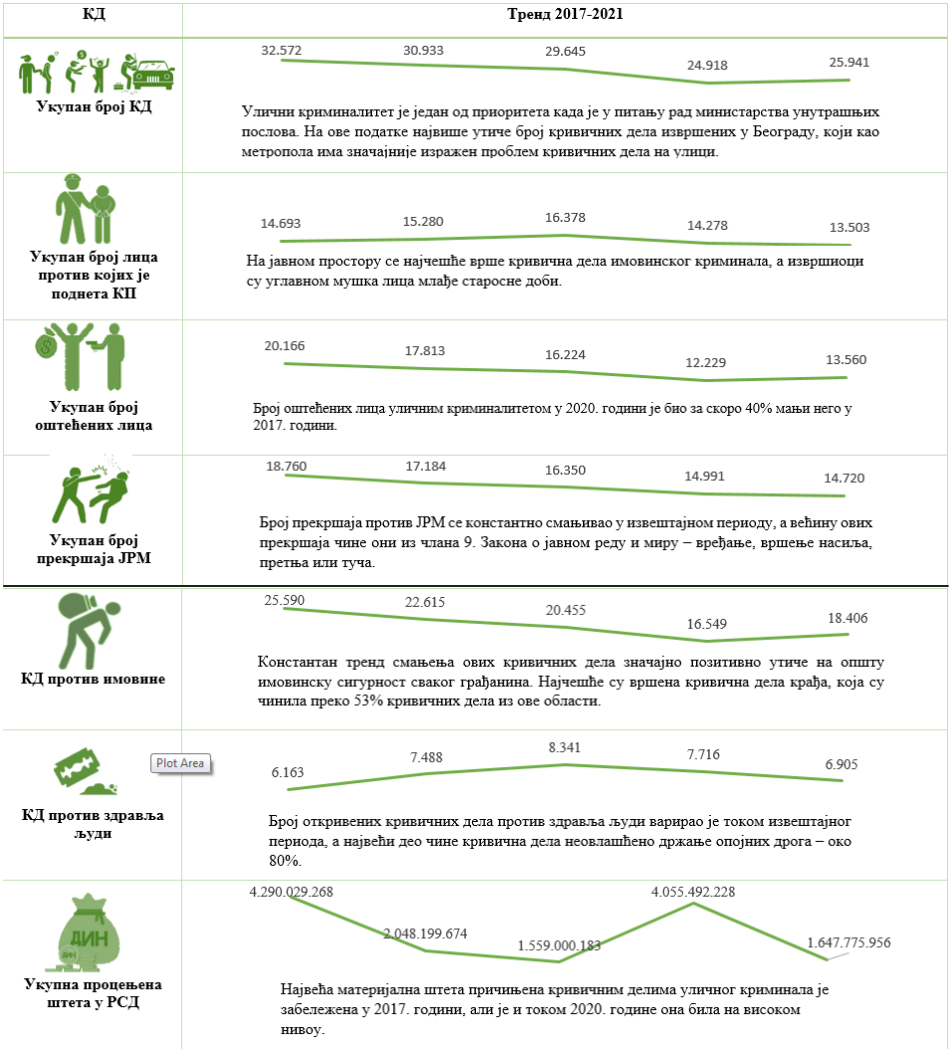
бедности, о резултатима рада и о очекивањима од полиције у појединим областима јавне безбедности[207].

Први пут у рад полиције уводи се термин „улични криминал“ који је се дефинише као: „*кривична дела општег криминала и јавног реда и мира који се односе на законом забрањене и кажњиве радње које представљају друштвену опасност, а које врши једно или више лица на јавном простору на штету физичких и правних лица и њихове имовине, а којим се угрожава*:

- здравље људи: неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246 став 1 и 4 КЗ; неовлашћено држање опојних дрога из члана 246а КЗ и омогућавање уживања опојних дрога из члана 247 став 1 и 2 КЗ;
- имовина: тешка крађа из члана 204 става 1, 3, 5 и 6 КЗ; крађа из члана 203 став 1 и 2 КЗ; разбојничка крађа из 205 став 1 КЗ; разбојништво из члана 206 став 1, 4 и 5 КЗ; утаја из члана 207 став 5 КЗ; ситно дело крађе, утаје и преваре из члана 210 став 1 КЗ; уништење и оштећење туђе ствари из члана 212 КЗ;неовлашћено коришћење туђег возила из члана 213 став 1 КЗ;
- јавни ред и мир: насилничко понашање из члана 344 став 1 и 2 КЗ; вређање, вршење насиља, претња или туча из члана 9 Закона о јавном реду и миру и проституција из члана 16 Закона о јавном реду и миру[208].

У складу са наведеним, улични криминал може се посматрати из два угла, оног који за последицу може имати угрожавање личне сигурност грађана (који се може сматрати „опаснијим“) и оног мање опасног, чији је циљ имовина грађана. Такође, треба имати у виду да је разноликост фактора који утичу на улични криминал огромна, али да се неки који највише утичу на њега ипак могу издвојити.

207 *Ibid*, стр. 8.
208 *Ibid*, стр. 67.



Слика 7:*Тренд кривичних дела извршених на јавном простору („улични криминал“) у Републици Србији за период 2017 – 2021. године*[209]

Такође и у овом делу неопходно је истаћи кључни проблем, који се односи на само увођење термина „улични криминал“ у раду полиције који је са аспекта криминалистике потпуно непознат. На тај начин се крше стандарди и принципи засновани на кодексу поли-

209 Статистички подаци који су приказани у овом раду су добијени на захтев аутора монографије од стране Одељења за статистичку аналитику и оперативно криминалистичке евиденције у оквиру Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије, Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

цијске етике, услед саме чињенице да је полиција Србије успоставила концепт рада полиције у заједници и проблемски орјентисаног рада полиције као савремене моделе проактивног рада, а који су усмерени на превенцију криминалитета и прекршаја на штету сваког грађана који живи на територији Републике Србије, без обзира на степен друштвене опасности.

Примена полицијско-обавештајног модела је позитивно утицала и на стање јавног реда и мира.

КД	Тренд 2017-2021
Свађа, вика и бука на јавном месту	2.020 1.889 1.708 1.979 1.916 Око 65% ових прекршаја извршено је узнемирењем грађана свађом и буком и карактерише их тренд смањења, док је преосталих 35% прекршаја извршено извођењем музичких и других садржаја, коришћењем музичких инструмената, радио и телевизијских пријемника и других звучних уређаја, као и механичких извора буке и звучних сигнала, у порасту.
Непристојно, дрско и безобзирно понашање	4.452 4.246 4.030 4.088 3.855 Прекршаји извршени непристојним, дрским и безобзирним понашањем чине 19% од укупног броја прекршаја са елементом насиља из Закона о јавном реду и миру и у посматраном периоду карактешише их благосилазни тренд. Међу 18.868 извршилаца 48% је повратника у вршењу прекршаја.
Вређање, вршење насиља, претња или туча	17.677 16.190 15.128 13.650 13.259 Од укупно 62.645 прекршаја извршена вређањем, вршењем насиља, претњом или туча, око 80% чине прекршаји извршени вређањем другог, вршењем насиља над другим и претњом, 17% чини тежи облик овог прекршаја, извршен изазивањем туче или учествовањем у тучи, док је 3% прекршаја извршено у групи са три или више лица, а 166 у покушају.
Вређање службеног лица у вршењу службене дужности	1.007 1.153 1.191 1.289 1.199 У посматраном периоду присутан је узлазни тренд како прекршаја, тако и извршилаца. У 2020. у односу на претходну годину регистровано је повећање прекршаја око 8%. Међу извршиоцима је 141 или 3% малолетника, док је 1.512 или 30% лица прекршаје извршило под дејством алкохола.

Слика 8:*Тренд прекршаја против јавног реда и мира у Републици Србији за период 2017 – 2021. године*[210]

Од 2017. до 2021. године, на територији Републике Србије очуван је јавни ред. Са циљем одржавања стабилног јавног реда и мира активности полицијских службеника усмерене су на обављање полицијских послова, примену полицијских овлашћења и предузимање полицијских мера и радњи. Планиране су и предузимане конкректне и посебне мере обезбеђења приликом одржавања јавних окупљања, са посебним освртом на спортске приредбе као и приликом сузбијања насиља у школама и њиховом непосредном окружењу, у угос-

210 Статистички подаци који су приказани у овом раду су добијени на захтев аутора монографије од стране Одељења за статистичку аналитику и оперативно криминалистичке евиденције у оквиру Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије, Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

титељским објектима, јавном градском превозу и другим местима где се учестало врше кривична дела и прекршаји са елементима насиља. Остварена је потпуна сарадња са другим државним органима у условима ванредног стања у спровођењу мера здравствене заштите. Такође, важно је истаћи да су *Законом о јавном реду и миру* (из јануара месеца 2016. године), квалитетније и свеобухватније утврђени релевантни појмови, правни институти и обележја прекршаја. Сходно томе уведени су нови прекршаји, поједини су укинути, а за неке су повећане санкције, а поједини су претрпели одређене не само формалне, већ и суштинске измене, с намером да се на основу искуства и праксе надлежних субјеката, побољша стање у овој области. Изменама и допуном наведеног *Закона* из 2018. године, прописане су и веће новчане казне за нарушавање јавног реда и мира, употребу пиротехничких средстава и за пуцање из ватреног или другог оружја.

Јавни ризик страдања у саобраћају представља пондерисани годишњи број настрадалих лица у саобраћајним незгодама у односу на број становника на неком подручју. Пондерисани број настрадалих лица узима у обзир све тежине последица и множи се са одређеним тежинским фактором (погинула лица – пондер 99, тешко повређена лица – пондер 13, лако повређена лица – пондер 1) и сабира тако добијене вредности.[211] На основу анализе јавног ризика за сваку Полицијску управу (однос последица страдања учесника у саобраћајним незгодама на територији полицијске управе и броја становника) за 2020 и 2021. годину, у односу на просечан јавни ризик за територију Републике Србије, Полицијске управе код којих је заступљен висок јавни ризик у 2021. години у односу на 2020. годину су: Шабац, Сремска Митровица, Ваљево, Ужице, Смедерево и Нови Сад. Полицијске управе код којих је био заступљен повољан јавни ризик у 2020. години, а испод просека Републике Србије у 2021. години су: Крушевац и Сомбор. Полицијске управе код којих је био заступљен неповољан јавни ризик у 2020. години (испод просека Републике Србије), а изнад просека Републике Србије у 2021. години су: Зајечар, Зрењанин, Јагодина и Београд. У Полицијској управи Чачак побољшан је јавни ризик у односу на 2020. годину, али још увек није на нивоу изнад просека Републике Србије за 2019. годину. У четири полицијске управе са најнижим јавним ризиком (најповољније стање безбедности у одно-

211 Формула за израчунавање: ЈР =((99*број погинулих + 13*број лица са ТТП + 1* број лица са ЛТП)/број становника) * 10.000. Више о томе на сајту: www.abs.gov.rs.

су на број становника) су: Пријепоље, Зајечар, Лесковац и Зрењанин. Четири полицијске управе са највишим јавним ризиком (најнеповољнијем стањем безбедности у односу на број становника) су: Шабац, Сремска Митровица, Ваљево и Ужице.

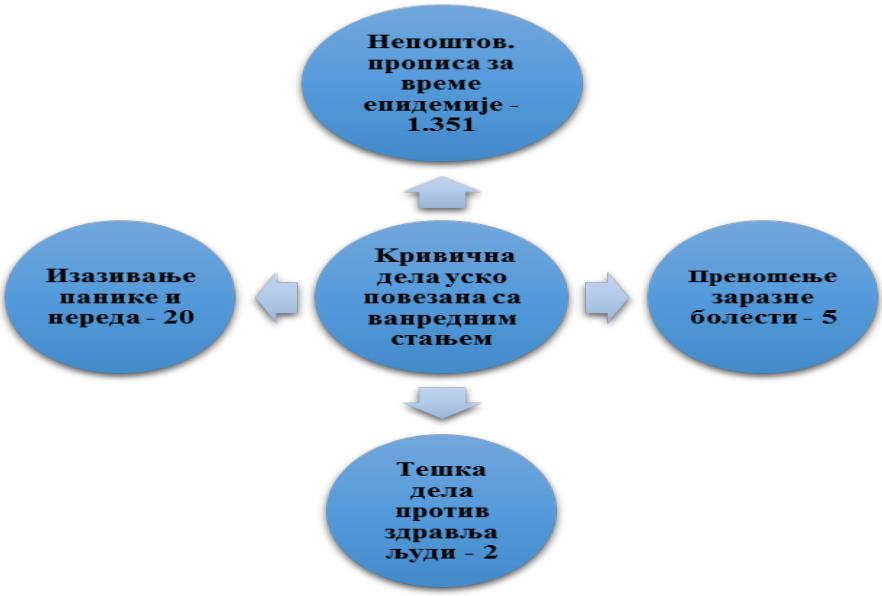
На основу статистичког приказа можемо изнети став и мишљење да је примена полицијско-обавештајног модела у спречавању саобраћајних незгода имала позитиван ефекат на стање безбедности саобраћаја на подручју Републике Србије. Усвајањем измена и допуна *Закона о безбедности саобраћаја на путевима*, нарочито казнене политике, значајно је утицала на тренд смањења извршених саобраћајних незгода. Рад саобраћајних полицијских службеника и пре успостављања полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије се заснивао на стандардизованој форми и примени јасно утврђене методологије рада, која се огледа у електронском начину вођења евиденција (применом апликација) уз употребу савремених аналитичких алата и израду аналитичких производа. Примена полицијско-обавештајног модела је у знатној мери унапредила рад саобраћајне полиције израдом стратешких докумената, као што је Стратешка процена јавне безбедности на националном нивоу (носилац Управа саобраћајне полиције у седишту Дирекције полиције) и оперативних процена јавне безбедности кроз идентификацију оперативних приоритета из надлежности саобраћајне полиције на подручју Полицијске управе (носиоци су одељења саобраћајне полиције, а Управа саобраћајне полиције у Полицијској управи за Град Београд). Плански приступ рада кроз доношење стратешког плана и оперативних планова полиције је утицао на ефикасније и ефектвније праћење, спровођење мера и активности, и реализацију зацртаних стратешких и оперативних циљева.

1.4.2. Ефекти примене полицијско-обавештајног модела на стање криминалитета и прекршаја у Републици Србији за време ванредног стања за период од 15.03. до 06.05.2020. године

У Републици Србији 15.03.2020. године, донета је **Одлука о проглашењу ванредног стања** („Сл. гласник РС“, бр. 19) на територији Републике, а поводом болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2. Примена полицијско-обавештајног модела је у складу са донетим нормативним актима нашла примену у прикупљању података

и информација и усмеравању рада полиције на идентификована криминална жаришта која су била усмерена ради спречавања ширења заразне болести Covid-19 уз очување безбедности грађана и имовине, стабилног јавног реда и мира, спречавања вршења кривичних дела и прекршаја за време ванредног стања, уз доследну примену мера здравствене заштите запослених[212].

Полицијски службеници су контролисали поштовање свих мера наложених од стране Владе или Министарства како би се, пре свега, заштитило здравље свих грађана.



Слика 9: *Кривична дел уско повезана са ванредним стањем у Републици Србији*[213]

Свако непоштовање наложених мера је санкционисано, а надлежна тужилаштва и судови су обавештавани како би могли даље да поступају. Током ванредног стања најчешће су се кршиле мере ‘‘самоизолације” и забране кретања за време полицијског часа. Већи број лица против који су подношене кривичне пријаве су наши државља-

212 МУП (2021). Стратешка процена јавне безбедности за период 2022-2025. година, Београд, стр. 50.

213 Статистички подаци који су приказани у овом раду су добијени на захтев аутора монографије од стране Одељења за статистичку аналитику и оперативно криминалистичке евиденције у оквиру Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије, Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

ни који по повратку из иностранства нису поштовали донето решење о „самоизолацији". Осим тога, против одређеног броја лица је поднета кривична пријава за ово кривично дело зато што су затечени на различитим локацијама, без одговарајуће дозволе, у време забране кретања на јавним местима (кршење полицијског часа). Полицијски службеници су позивањем грађана путем телефона или одласком на адресу становања, вршили свакодневну контролу поштовања мера ''самоизолације".

У периоду од 15.03. до 06.05.2020. године на територији Републике Србије укупно је извршено 4.176 кривичних дела што је за 2,6 пута мање него у истом периоду 2019. године (11.031)/[214]. Од овог броја, 4.057 (10.246) је кривичних дела општег криминала, 83 (571) привредног криминала, 8 високотехнолошког криминала (104), 26 кривичних дела еколошког криминала (106) и два кривична дела из области политичког криминала (4)[215]. У овом периоду преовлађују кривична дела против имовине која су вишеструко смањена у односу на компаративни период. Број крађа је смањен са 2.542 у компаративном периоду на 419, а број тешких крађа са 1.713 на 508. Мањи је и број разбојништава - са 160 на 35, док је забележено 51 кривично дело неовлашћено коришћење туђег возила (у истом периоду прошле године – 132). Разбојништва су углавном вршена за време када није на снази забрана кретања. Углавном је вршено пре свега у апотекама, а затим у радњама мешовите робе и киосцима, мада је било и неколико случајева када је разбојништво вршено у породичним кућама. Разбојништва су најчешће вршили мушкараци, различитог узраста (од малолетника па до педесетих година), а у не малом броју случајева оштећени су давали опис да је у питању лице ромске националности. Било је случајева када су оштећена лица била пресретана на улици од стране групе лица, која су оштећеном задала ударце у пределу лица и тела и вршила разбојништво над њим. Разбојништва су вршена уз помоћ физичке снаге (ударци рукама и ногама), уз помоћ пиштоља, уз претњу ножем и др. Откривена су 84 кривична дела неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога што је за 59,6% мање него у компаративном периоду (208).

214 / Број у загради се односи на период од 15.03. до 06.05.2019. године.
215 МУП (2021). Стратешка процена јавне безбедности за период 2022-2025. година, Београд, стр. 51.

Број прекршаја против јавног реда и мира смањен је за око 54%. Највише прекршаја извршено је вређањем, вршењем насиља, претњом, изазивањем туче и тучом, и то 932 или 58%, а регистровано је и 99 прекршаја извршених свађом и виком, 300 непристојним и дрским понашањем и 267 осталих[216]. За време ванредног стања у просеку је извршено по око 30 прекршаја дневно, а што се динамике вршења прекршаја тиче у првих месец дана, односно од 15.03. до 14.04. године, извршено је - 813 или по око 27 прекршаја дневно, од 14 до 20.04. - 77 или око 15 дневно, од 20. до 30.04. - 406 или око 45 дневно, а од 30,04. до 06.05. - 302 или око 60 дневно. Према наведеним параметрима, број прекршаја за време ванредног стања се како је време одмицало значајније повећавао.

Догодиле су се 2.604 саобраћајне незгоде, од чега трећину (или 860) чине незгоде са настрадалим лицима, у којима су настрадала 1.194 лица. У овим незгодама 33 лица су погинула и 1.161 повређено[217]. Структура настрадалих лица углавном неодступа од уобичајеног приказа стања, тако да и даље највећи број настрадалих чине возачи путничких возила са близу 42% од укупног броја настрадалих, следе путници у путничким возилима са 25,8%, затим пешаци са 7,6%, возачи бицикла са 6,8%, возачи мотоцикла са 6,5%, возачи теретних возила са 3,7%, возачи мопеда са 3,3%, возачи трактора са 1,4% и др. Посматрајући број саобраћајних незгода са настрадалим лицима, по полицијским управама, сходно својој величини издваја се ПУ за Град Београд са 249 незгода, што чини петину укупних саобраћајних незгода са настрадалим лицима. Следи ПУ у Новом Саду са 95 незгода или 38% од укупног броја незгода, затим ПУ у Сремској Митровици са 52 незгоде што чини нешто више од половине свих незгода евидентираних на подручју ове ПУ. На подручју две полицијске управе - у Нишу и Ваљеву догодило се по 35 незгода са настрадалим лицима са различитим процентуалним учешћем у односу на укупан број саобраћајних незгода, и др.

1.4.3. Вредносни ставови запослених о утицају и ефекту организационог прилагођавања полиције захтевима примене полицијско-обавештајног модела

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе

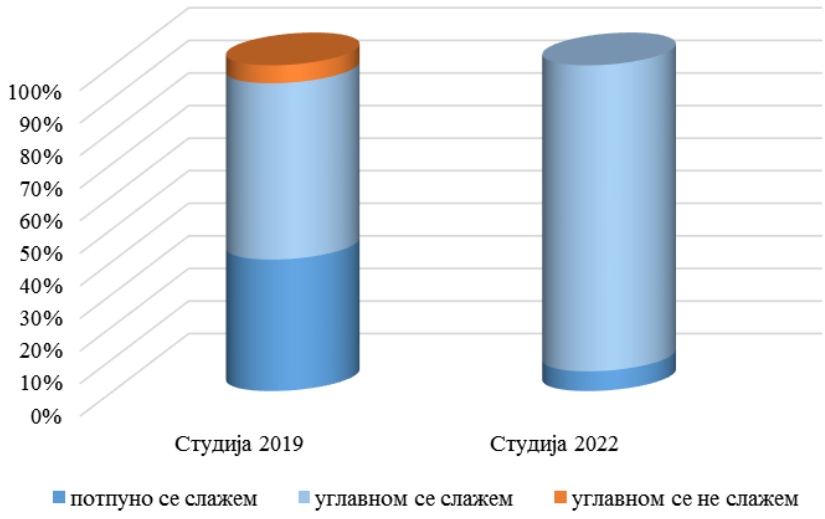
216 *Ibid*, стр. 51.
217 *Ibid*, стр. 51.

утицај и ефекат организационог прилагођавања полиције, проверени су емпиријски, испитивањем 109 полицијска службеника (чланови Стратешке групе за руковођење и управљање у Дирекцији полиције и оперативних група за руковођење и управљање у 27 подручних полицијских управа– у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“)[218] и 3) два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[219]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено на сликама 10-13 и табелама 2-3.

Слика 10: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције, на питање:„Да ли сматрате да плански приступ у примени полицијско-обавештајног модела захтева не само полицијско ангажовање, већ и повезивање полиције са другим јавно-приватним партнерима, кроз мултиагенцијски приступ остваривање примарног циља безбедносне заједнице“?*

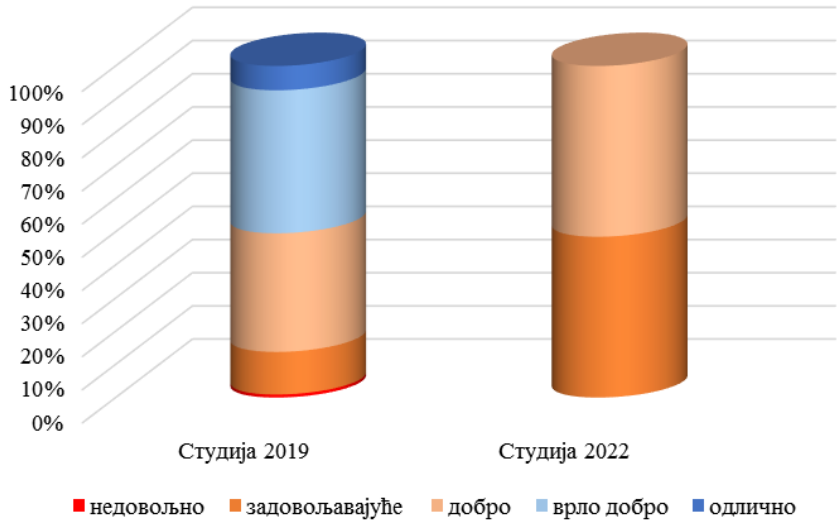
218 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
219 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 10, након спроведених студија у 2019. години и 2022. години, у студији из 2019. године, добијено је 98.17% позитивних одговора, док су негативни одговори добијени у 1,83% случаја. У спроведеној студији након протока времена у 2022. години, добијено је 100% одговора. Не постоји статистички значајна разлика (χ^2_{emp}=1,144<3.841, df=1, p>0,05) у односу на добијене одговоре „потпуно се слажем“ и „углавном се слажем“ између узорака у спроведеним студијама. Изостанак негативних одговора, као и повећање процентуалне заступљености одговора „потпуно се слажем“ у поновљеној анкети у 2022. години од 11,43% у узорку који чине координатори, указује на тренд повећања позитивног става. Добијен резултат указује да координатори запослени у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у оквиру спроведене студије у 2019. години и након протока времена сматрају да плански приступ у примени полицијско-обавештајног модела захтева не само полицијско ангажовање, већ и повезивање полиције са другим јавно-приватним партнерима, кроз мултиагенцијски приступ остваривања примарног циља безбедносне заједнице.



Слика 11: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање:„Да ли сматрате да је примена полицијско-обавештајног модела утицала на смањење криминалитета, прекршаја и криминалног окружења“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 11, након спроведених студија у 2019. години и 2022. години, у студији из 2019. године, добијено је 94,5% позитивних одговора, док су негативни одговори добијени у 5,5% случаја. У спроведеној студији након протока времена у 2022 добијено је 100% одговора и то: 6,06% одговора „потпуно се слажем“, 93,94% одговора „углавном се слажем“, док одговора који указују на негативне ставове није било. Упоређивањем посматраних узорака из 2019. године и 2022. године у односу на добијене одговоре „потпуно се слажем“ и „углавном се слажем“ постоји статистички значајна разлика (χ^2_{emp}=15,1005>3.841, df=1, p<0,001). Добијени резултат указује на повећање степена сагласности са позитивним ставом након протока времена. Може се закључити да преовлађује став запослених да је примена полицијско-обавештајног модела утицала на смањење криминалитета, прекршаја и криминалног окружења.

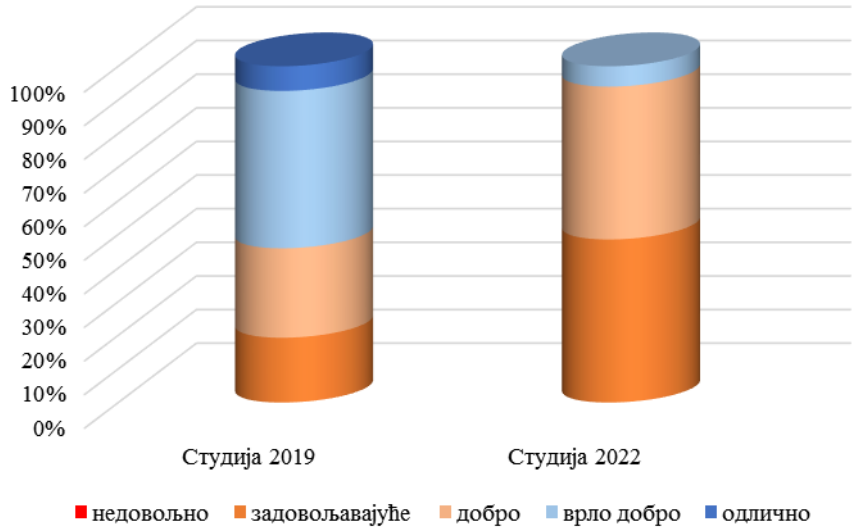


Слика 12: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Оцените да ли се применом полицијско-обавештајног модела у полицијској организацији у полицији Републике Србије ефикасније, ефективније и економичније обављају полицијски послови“?.*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 12, након спроведених студија у 2019. години и 2022. години, у студији из

2019. године, добијено је 99,1%% позитивних оцена, док су негативне оцене добијене у 0,92% случаја, док је у студији спроведеној у 2022. години, након протока времена, добијено је 100% позитивних оцена и то: 48,49% оцена „задовољавајуће“ и 51,51% оцена „добро“, док других оцена није било.

У односу на дистрибуцију добијених оцена „задовољавајуће“ и „добро“ постоји статистички значајна разлика ($^2_{emp}$=4,381>3,841, df=1, p<0,05) између посматраних узорака, односно да је у студији након протока времена већи степен заступљености одговора “задовољављуће” и “добро”. У спроведеној студији у 2019. години 99,1% запослених дало је позитивну оцену утицаја примене полицијско-обавештајног модела у полицијској организацији, док је након спроведене друге студије у 2022. години, односно испитивању након протока времена добијено 100% позитивних оцена, што је сагласно и оцени датој од стране представника полиција Црне Горе, Северне Македоније и Шведске који су дали позитивне оцене утицаја 100% („потпуно се слажем“ и „углавном се слажем“).



Слика 13: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Оцените квалитет донетих одлука који су резултирали подношењем кривичних и прекршајних пријава, откривањем и расветљавањем кривичних дела, откривањем и хапшењем појединаца, криминалних и организованих криминалних група и одузетих предмета“?*

Анализом средњих вредности оцена (од 1 до5) запослених на питање из слике 14 у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама која је у студији из 2019. године била 3,43±0,84, а у узорку након протока времена је 2,51±0,51, тако да је добијено да постоји статистички значајна разлика (Студентов t-тест, $p<0,05$), може се закључити да је дошло до смањења просечне вредности оцене везано за став да се применом полицијско-обавештајног модела у полицијској организацији ефикасније, ефективније и економичније обављају полицијски послови у полицији Републике Србије, али и да постоји простор за њено побољшање и даље улагање напора у овој области.

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 13, након спроведених студија у 2019. години и 2022. години, добијено је 100% позитивних оцена. У узорку који је испитиван у 2022. години након протока времена није било одличних оцена, такође уочава се смањење оцена „врло добро“ са 46,8% на 6,06%, док је дошло до повећања заступљености оцене „добро“ са 16,6% на 45,45%, као и повећање заступљености оцене „задовољавајуће“ са 19,3% на 48,48%.

Средње вредности оцена (од 1 до 5) запослених на питање из слике 15 у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и у подручним полицијским управама је била 3,42±0,86 у студији спроведеној 2019. године, док је средња оцена након протока времена 2,58±0,61, односно постоји статистички значајна разлика (Студентов t-тест $t=6,25$, $p<0,05$). Може се закључити да је дошло до смањења средње вредности оцене. На основу вредности оцена, квалитет донетих одлука који су резултирали подношењем кривичних и прекршајних пријава, откривањем и расветљавањем кривичних дела, откривањем и хапшењем појединаца, криминалних и организованих криминалних група и одузетих предмета у примени полицијско-обавештајног модла у полицији Републике Србије у испитиваном узорку, може се закључити да је дошло до смањења просечне оцене, односно да је оцена након протока времена нижа, али да и даље нема негативних оцена.

Табела 2: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „На скали од 0 до 100%, означите укупну количину реактивних активности које предузимате у криминалистичкој делатности“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	N	Минимално	Максимално	Средња вредност	Стандардна девијација
Студија 2019	109	20%	90%	71,93%	18,53
Студија 2022	33	50%	100%	72,12%	13,64

Анализом нормализованих вредности одговора запослених на питање из табеле 2 у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и у подручним полицијским управама је у оквиру спровођења студије у 2019. години, просечна вредност била је 71,93±18,53, док је у испитиваном узорку на спроведеној студији након протока времена у 2022. години просечна вредност 72,12±13,64 (Студентов t-тест t=0,06, p>0,05), где се може закључити да не постоји статистички значајна разлика, односно да је рад полиције у Републици Србије претежно реактиван и да су активности претежно усмерене на поступање након извршеног кривичног дела, односно да је присутан висок проценат заступљености реактивних активности, које се предузимају у криминалистичкој делатности, што је у складу са надлежностима и примарним функционалним задацима.

Табела 3: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „На скали од 0 до 100%, означите укупну количину проактивних активности које предузимате у криминалистичкој делатности“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	N	Минимално	Максимално	Средња вредност	Стандардна девијација
Студија 2019	109	10%	80%	28,07%	18,53
Студија 2022	33	0%	50%	27,88%	13,64

Анализом нормализованих вредности одговора запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање из табеле 3, просечна вредност у Студији 2019 је била 28,07%±18,53, док је у испитиваном узорку на спроведеној студији након протока времена у Студији 2022 просечна вредност 27,88%13,64, где се може закључити да не постоји статистички значајна разлика. У организационим јединицама у седишту Дирекције полиције укупно се спроводи 30% проактивне делатности у односу на 27,07% у оквиру подручних полицијских управа. Оцена у испитиваним узорцима је мања од 30%, али са високим степеном варијабилности оцена, што указује да постоји простор за повећање примене проактивних активности које се предузимају у криминалистичкој делатности.

2. ПРЕЛИМИНАРНИ ЗАКЉУЧАК

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на: 1) појам, историјски развој и елементе настанка полицијско-обавештајног модела и других сродних модела и концепата полицијског рада; 2) ефекте примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији.

Резултатима теоријског истраживања појма, историјског развоја и елемената полицијско-обавештајног модела, утврђено је: 1) да се полицијско-обавештајни модел различито дефинише, али да у суштини подразумева управљање менаџерским и извршним функцијама, по коме криминалистичко-обавештајне информације представљају основ за доношење одлука уз рационално ангажовање ресурса и материјално-техничких средстава; 2) да је полицијско-обавештајни модел настао крајем XX и почетком XXI века у полицији Велике Британије, Сједињеним Америчким Државама и Шведске, као и у земљама региона из разлога слабости реактивног рада полиције у новим друштвеним околностима и у условима другачијих очекивања заједнице од полицијских агенција; 3) да се основни елементи полицијско-обавештајног модела у полицији Србије могу класификовати на функционалне, структурне и елементе односа модела са окружењем; 4) да функционалне елементе полицијско-обавештајног модела чине: циљеви (очекивани ефекти примене); криминалистичко-обавештајни

процес и његове процесне функције чијом реализацијом се остварују циљеви; и принципи и начини примене полицијско-обавештајног модела; 5) да структурне елементе полицијско-обавештајног модела чине: организациона структура (радна места – руководиоци и извршиоци процесних функција (подела рада), организационе јединице основане за примену полицијско-обавештајног модела (груписање послова), нивои одлучивања (делегирање ауторитета) и начини координације активности у примени полицијско-обавештајног модела у полицијској организацији); људски и материјални ресурси; и интерни прописи; 6) да елементе односа полицијско-обавештајног модела са интерним и екстерним окружењем чине интерни и екстерни правни оквир, однос запослених према примени полицијско-обавештајног модела, законитост, етичност и интегритет запослених, мултисекторска сарадња и координација активности са грађанима и сарадничким институцијама; 7) да полицијско-обавештајног модела карактеришу одређене сличности са сродним моделима и концептима проактивног полицијског рада, као што су: рад полиције у систему друштвене самозаштите, концепт рада полиције у заједници (*Community Oriented Policing - COP*), проблемски оријентисани рад полиције (*Problem Oriented Policing – POP*) и рад полиције усмерен на криминална жаришта (*Hot spots policing – HSP*), а које се огледају кроз повећању безбедности заједнице и усмерености полицијског рада на приоритетне безбедносне проблеме. Разлика у примени полицијско-обавештајног модела у односу на напред наведене проактивне моделе рада се односи на надоградњу недостајућих елемената, као што су: усмерено прикупљање података и информација, спровођење стратешке анализе и процене, доношење одлука на основу израђених криминалистичко-обавештајних информација, евалуација процеса и резултата (учинка), управљање квалитетом и функција стратешког, оперативног и тактичког планирања.

Резултатима спроведеног теоријско-емпиријског истраживања ефеката и утицаја организационог прилагођавања полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела на унапређење њеног функционисања, у развијеним државама света, државама у региону и у Републици Србији, утврђено је: 1) да је примена полицијско-обавештајног модела утицала на смањење криминалитета, прекршаја и криминалног окружења, ефикаснију, ефективнију и економичнију употребу расположивих ресурса у полицији Републике Србије (за-

послени, материјално–техничка средства) у супротстављању савременом криминалном деловању, што је резултирало подношењем кривичних и прекршајних пријава, откривањем и расветљавањем кривичних дела, откривањем и хапшењем појединаца, криминалних и организованих криминалних група и одузетих предмета; 3) да полицијско-обавештајног модела одликује проактивни приступ, који представља квалитативни напредак у начину доношења одлука у односу на традиционални (реактивни) приступ рада, чиме су активности полиције применом модела усмерене на најтеже и најчешће безбедносне проблеме; 4) да је полиција у Републици Србији претежно реактивна и своје активности претежно усмерава након извршеног кривичног дела.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање, односно ефективност и ефикасност полицијске организације у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела.

Други део

ОРГАНИЗАЦИОНЕ ФУНКЦИЈЕ И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

УПРАВЉАЧКЕ ФУНКЦИЈЕ И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО – ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Глава I

У теорији постоје многобројне дефиниције управљања, у зависности од различитог приступа којим се баве поједини аутори. Међу истакнутим теоретичарима, за потребе овога рада, користиће се научни резултати Обрада Стевановића, који управљачке функције дели на: планирање, организовање, вођење и контролу.

Стевановић врсте управљачких функција дефинише на следећи начин: 1) планирање: „*Стална и свесно мисаоно-стваралачка и проспективна активност менаџера, којом се утврђују (формулишту, бирају, постављају) организациони циљеви и проналазе (одређују) најбољи начини (активности, средства) за њихово остваривање у будућности*“[1]; 2) организовање: „*Процесна функција менаџмента којом се успоставља (ствара, обликује, уобличава, дизајнира, креира, пројектује, конфигурише, структурира) нова или се, за потребе постизања организационих циљева у реалним условима окружења, мења (дограђује, реорганизује, реконфигуришем трансформише, прилагођава) и за предстојеће организационе активности припрема постојећа или новоуспостављена организациона структура*“[2]; 3) вођење: „*Процес у којем менаџери усмеравају запослене (кадровске ресурсе – менаџере нижег нивоа и извршиоце) тако што комуницирањем и мотивацијом утичу на њих, како би ефикасније и ефективније обавили планиране активности и допринели остваривању организационих циљева*“[3]; и 4) контрола: „*Праћење кретања и понашања организационих елемената у реализацији планираних активности да би се утврдиле и отклониле разлике (одступања и девијације) између планираних и*

1 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 99.
2 *Ibid*, стр. 178.
3 *Ibid*, стр. 247.

остварених вредности и тиме одржала стабилност организације на изабраном путу до постизања постављених или изабраних циљева[4].

У даљем тексту биће дат детаљнији опис управљачких функција у раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији.

1. ПОЈАМ И ВРСТЕ УПРАВЉАЧКИХ ФУНКЦИЈА У РАДУ ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАНОМ НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Управљачке функције у раду полиције заснованом на примени полицијско-обавештајног модела спроводе се применом криминалистичко-обавештајног процеса који није стандардизован и у доброј мери се разликује, како у развијеним земљама, тако и у земљама у окружењу. Најчешће, управљачке функције у примени полицијско-обавештајног модела обухватају: планирање, захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације, доношење одлука (одлучивање), праћење донетих одлука и управљање квалитетом. Управо се управљачке функције у примени полицијско-обавештајног модела могу дефинисати као: „*Примена функција планирања, организовања, вођења и контроле које се предузимају у циљу доношења одлука о употреби организационих ресурса (људских, финансијских и техничких) ради остваривања постављених стратешких и оперативних циљева на што ефикаснији, ефективнији и економичнији начин*“[5].

У периоду пре успостављања полицијско-обавештајног модела, управљачке функције у полицији Републике Србије (планирање, координација, вођење и контрола) су се тежишно обављале реактивно. Одлуке руководилаца нису биле засноване на криминалистичко-обавештајним информацијама (недостатак стратешке и оперативне процене, профила безбедносног проблема и профила безбедносно интересантног лица или групе) и поред чињенице да су се криминалистичко-обавештајни послови делимично спроводили од стране анали-

4 *Ibid*, стр. 366.

5 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско – обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије“, часопис Безбедност, бр. 3/2019.

тичких јединица. Наглашено одлучивање појединаца и препознатљив ауторитативни начин комуникације (заснован на хијерархијском принципу „одозго на доле“) били су сметња неефикасном и неефективном начину оперативног реаговања на податак или информацију. Стратешке одлуке су се доносиле на редовним радним састанцима („колегијум“) који су се свакодневно одржавали у исто време, и чија се слабост огледала у недовољној структурираности и методологији рада (ток вођења састанка, недостатак агенде и стандардизованих записника са циљем верификације донетих одлука, праћење спровођења оперативно полицијских послова и евалуације).

Проблем јасног разграничења традиционалног модела управљања од стандардизованог полицијско-обавештајног модела је био посебно изражен до 2016. године. Тај проблем је донекле ублажен менаџерским обрасцима који су засновани на стандардима полицијско-обавештајног модела. Узрок недовољном разграничењу традиционалног приступа управљања од приступа по полицијско-обавештајном моделу је недовољно добра обученост руководећег кадра у Дирекцији полиције да руководе по моделу полицијско-обавештајног модела, односно едукативне и моралне подршке, као и тешко ослобађање навика из реактивних модела.

Примена полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије заснива се на стандардизованом криминалистичко- обавештајном процесу познатом под термином „*ПОМ осмица*“. Наиме, поступак стандардизације обухвата хронолошки повезане функције које се спроводе у смеру казаљке на сату. Покретачку улогу представљају управљачке функције које су директно одговорне за ефикасност и ефективност примене извршних функција у примени полицијско-обавештајног модела. Управљачке функције у ширем смислу могу се класификовати на: 1) руковођење и управљање и 2) планиране оперативно-полицијске послове[6]. Управо овакав начин класификације и непрецизно коришћење терминологије захтева критички осврт. У складу са теоријским ставовима Стевановића, управљање представља синоним за руковођење, тако да ова два термина представљају појмове који су истог садржаја, али њихов однос условљен

6 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days“ thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 465 – 477.

је различитим организационим нивоима[7]. Управљање је засновано на вишим организационим нивоима, као што је то случај са Стратешком групом за руковођење и управљање у седишту Дирекције полиције. Према томе, постојећи назив групе на стратешком нивоу потребно је ускладити њеној намени, који се односи на спровођење управљачких функција: планирање, организовање, вођење и контрола.[8] Задатак свих чланова Стратешке групе за руковођење и управљање је усмеравање и координација целокупним криминалистичко-обавештајним процесом у предузимању активности предвиђених Стратешким планом полиције, координација и предузимање заједничких активности и спровођење заједничких мера и радњи са другим државним и међународним органима и телима у реализацији планом дефинисаних активности неопходних за ефикасан рад у супротстављању изабраним безбедносним приоритетима[9]. Руковођење се тежишно односи на ниже организационе нивое, као што је случај са оперативним групама за руковођење и управљање на регионалном нивоу у подручним полицијским управама и локалном нивоу у полицијским станицама.[10] Заједнички показатељ управљања и руковођења је усмерен на унапређење квалитета криминалистичко-обавештајног процеса, првенствено плански приступ рада, мотивисање запослених у спровођењу постављених задатака, ефикасније и ефективније управљање криминалистичко-обавештајним информацијама и брже реаговање на идентификоване проблеме.

Управљачке функције у ужем смислу класификују се на: 1) стратешко планирање и оперативно планирање; 2) захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације; 3) одлучивање (централизовано и децентрализовано); 4) праћење спровођења одлука; и 5) управљање квалитетом (евалуација). Последње две функције спадају у потпроцес под називом планирани оперативно-полицијски послови. Управљачке функције у раду полиције применом полицијско-обавештајног модела у полицији РС спроводе се применом израђених криминалистичко-обавештајних информација у којима се идентифи-

7 Стевановић О., (2012). „Руковођење у полицији“, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 32.
8 Аутор дисертације за стратешку групу за руковођење и управљање предлаже нови назив који гласи: „Стратешка група за управљање“.
9 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд.
10 Аутор дисертације за оперативну групу за руковођење и управљање предлаже нови назив који гласи: „Оперативна група за руковођење“.

кују безбедносни приоритети, који представљају основ за спровођење прве функције под називом планирање (стратешко и оперативно).

1.1. Планирање

У циљу ефикасног, ефективног и економичног функционисања неке организације битан предуслов представља примена функције планирања. Због динамичног процеса превазиђено је мишљење које се заснива на ставу да је планирање усмерено на решавање оперативних проблема на основу стеченог искуства[11]. Анализирајући Фајолове функције управљања које су биле заступљене у оквиру традиционалне полицијске организације, можемо закључити да се планирање налази на првом месту и да превасходно представља основ за примену других функција управљања. У односу на теоријске ставове управљања, функција планирања у оквиру процеса руковођења садржи елементе одлуке које су означене као циљеви, мере, активности, носиоци активности, рокови, неопходна средства, временски период реализације и начин руковођења.

Како би се перманентно пратиле мере и активности дефинисане у плану, неопходно је поставити циљ који се жели постићи, који се најчешће изражава нумерички (бројчано или процентуално), што олакшава процес праћења и преиспитивања постављених активности. Одређивање нумеричких циљева у плану представља ризик који се мери у односу на јасно дефинисане активности и задатке које организационе јединице треба да предузму. Носиоци плана су руководиоци који су одговорни за континуирано праћење спровођења активности и доделу задатака. На тај начин се долази до одговора: ко, где, када, како и на који начин је потребно спровести конкретан задатак или активност. Врло често носиоци активности не располажу са довољно информација или немају довољно капацитета (материјалних и техничких) да спроведу дефинисану активност у плану. У том случају се прибегава мултиагенцијском приступу рада ангажовањем других релевантних државних органа, агенција, академске заједнице или невладиних организација. Временски оквир представља битну улогу у функцији планирања у којем се дефинишу конкретни рокови за спровођење активности или реализовање конкретног задатка.

11 Милисављевић, М. (2012). „Стратегијски менаџмент, анализа, избор, промена“. Центар за издавачку делатност Економског факултета, Београд, стр. 16-17.

На основу претходно изложеног, можемо закључити да на квалитет планирања утичу следеће карактеристике: 1) дефинисане мере и активности у односу на постављене циљеве који се желе постићи; 2) примена закона којима се дефинише процес планирања уз коришћење научно-теоријских метода, чиме се на такав начин избегавају реактивни начини планирања; 3) временска и просторна усклађеност дефинисаних активности у плану; 4) реалност и изводљивост планова сходно расположивим кадровским, техничким и материјалним ресурсима и облицима угрожавања, тако да се могућности организације „не потцењују“ али и „не процењују“; 5) континуираност и непрекидност планирања; 6) обавезност и корективност планова; и 7) усклађеност различитих планова који се односе на извршење истог задатка у зависности од врсте планова све са циљем да једни конкретизују друге[12].

Сврха планирања у примени полицијско-обавештајног модела усмерена је на ефикасан, ефективан и економичан начин супротстављања криминалитету, прекршајима и другим безбедносно интересантим догађајима, где се од руководиоца захтева да управљају перформансама полицијских јединица, безбедносним ризицима, сарађују са другим друштвеним субјектима кроз превентивне програме и остварују задатке усмерене на безбедност заједнице. Кључну улогу у процесу планирања представљају идентификовани приоритети рада у оквиру криминалистичко-обавештајних информација, као што су стратешка процена (национални ниво) и оперативна процена (регионални или локални ниво) у којима су садржани одговори који се односе на: безбедносне проблеме, степен опасности и обим проблема, пројекцију кретања проблема у будућности, профил појединаца, криминалних група или организованих криминалних група који су носиоци проблема, степен ризика и претње, начин извршења кривичних дела или прекршаја, нове појавне облике извршења кривичних дела и прекршаја, факторе релевантне за криминалитет или прекршај, последице и др. Квалитет планирања се управо заснива на израђеној стратешкој процени и оперативним проценама чије препоруке представљају битне показатеље у циљу дефинисања будућих активности и издвајању неопходних ресурса[13].

12 Стевановић О., (2012). „Руковођење у полицији“, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 167.
13 National criminal intelligence service (2000). “The National Intelligence Model“. p. 11-12.

С обзиром на то да се примена полицијско-обавештајног модела теоријски примењује на сва три организациона нивоа (централни, регионални и локални) што је највише и практично заступљено у развијеним земљама и земљама у региону, врсте планирања могу се поделити на: 1) стратешко планирање; и 2) оперативно планирање[14].

Стратешко планирање је процес који се спроводи на централном (стратешком) организационом нивоу у којим се утврђују дугорочни стратешки циљеви организације и начин за њихово спровођење (стратегије), укључујући и мере за процену успешности остваривања постављених циљева[15]. Наиме, Стратешки план представља интегрисани скуп стратешких и оперативних циљева и активности, који су потребни како би се у будућности остварио жељени резултат, који је често означен као мисија и визија организације. Мисија означава вредност, ставове и веровања организације, али и сврху (активности које организација обавља или намерава да обавља) које су усмерене на одлуке о стратегијској визији и циљевима. Мисија је заснована на етичким принципа организационе културе понашања. Према томе, мисија усмерава стратегијске одлуке и доприноси координацији организације у одређеном простору и времену[16]. Визија се одређује као жељено стање организације које се пројектује у будућности, док се вредност заснива на претпоставкама којим се организација руководи у остваривању својих циљева, односно мисије и визије[17].

Основне карактеристике стратешког планирања су: 1) анализа окружења које утиче на стратешко планирање, на основу анализираних фактора који се претежно односе на демографске трендове, политичке трендове, социјална кретања, макроекономску ситуацију, у циљу постизања бољег учинка организације; 2) пружање средњорочног оквира рада организације кроз процес који захтева израду стратешког плана са дужим временским оквиром који се оквирно израђује на период од три до пет година. Услед сталних промена у окружењу, израда стратешког плана са дугим периодом реализације представља ризик

14 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days" thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 465 – 477.

15 Милисављевић, М. (2012). „Стратегијски менаџмент, анализа, избор, промена". Центар за издавачку делатност Економског факултета, Београд, стр. 20-23.

16 *Ibid*, стр. 39-40.

17 Стевановић О.,(2012). „Безбедносни менаџмент", Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 123.

за дефинисане активности; 3) динамичан процес стратешког плана захтева континуитет, где се прилагођавање плана новим захтевима у односу на сталне промене у окружењу обавља ревизијом која се спроводи сваке године; 4) темељ за алокацију ресурса у циљу постизања дефинисаних стратешких циљева. Процес стратешког планирања је потребно да буде интегрисан са процесом буџетирања, тако да ће се алокација ресурса односити на идентификоване приоритете[18].

Стратешко планирање доприноси управљању учинком којим се постижу бољи резултати рада који су претежно усмерени на: 1) учинак којим се остварују бољи резултати рада уз употребу мање ресурса; 2) могућност спровођења стратешког предвиђања у циљу пројекције будућих трендова; 3) подршка у циљу доношења одлука; 4) унапређена комуникација између организационих јединица која се спроводи координацијом и сарадњом; 5) већа транспарентност и одговорност организационих јединица којима се може оцењивати учинак (резултати) организације; 6) мултиагенцијски приступ сарадње између полицијских организација и екстерних партнера[19]. У оквиру стратешког планирања је предвиђање (пројекција будућег стања) и одлучивање чији крајњи производи представљају стратешке процене и стратешки планови. Улога руководиоца у стратешком планирању се заснива на доношењу и спровођењу стратешких планова, који се остварују на основу: 1) стратешке анализе; 2) формулисане стратегије; 3) имплементацијом стратегије; 4) контроле спровођења и 5) ревизије стратегије[20].

Стратешко планирање је циклични процес који се спроводи кроз битне фазе које се спроводе у циљу доношења стратешког плана. Битни кораци за израду стратешког плана су: 1) припрема за стратешко планирање; 2) стратешки оквир; 3) дефинисање мисије и визије; 4) стратешка анализа, укључујући и анализу окружења; 5) одређивање стратешких приоритета и стратешких циљева сходно постављеним критеријумима (анализа ризика и претњи); 6) утврђивање трошкова у складу са буџетским процесом; 7) индикатори за праћење и евалуацију; 8) израда стратешког плана и дефинисања мера и активности. Стратешки план је неопходно ревидирати једном годишње, како би се сагледале реализоване активности и остварио увид у постигнуте

18 UNDP (2010). Priručnik za strateško planiranje, Sarajevo, str. 10.
19 *Ibid*, стр. 11.
20 Стевановић О.,(2012). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 123-124.

резултате. Стратешки циљеви уколико су добро постављени обично остају на снази више година[21].

Оперативно планирање представља конкретизацију стратешких циљева који су усмерени на спровођење задатака и начина поступања усмерених на криминалистичке истраге, вишеструке повратнике или безбедносно интересантна лица. Према томе, израда оперативних планова обухвата временски период од четири до шест месеци, а у појединим државама може бити и до годину дана. Основ за израду оперативних планова представљају оперативне или тактичке процене којима се идентификују оперативни приоритети. Основне фазе у спровођењу оперативног планирања обухватају: израда процене (предвиђање), одлучивање и израда самих планова. У појединим ситуацијама када се ради о ad hoc ситуацијама које захтевају доношење хитних одлука, плански приступ, односно спровођење њихових фаза (предвиђање и одлучивање) доноси се инструктивно, где битну улогу у том процесу представља искуство и поседовање вештина руководиоца[22]. Оперативни план представља и једну врсту акционог плана који омогућава руководиоцима да управљају сопственим ресурсима и усклађују оперативне и стратешке приоритете. Оперативни планови се израђују у табеларној форми при чему садрже податке који се односе на: идентификоване приоритете (области криминалитета или прекршаја, криминална жаришта, идентификоване појединце или групе) на које треба усмерено прикупљати податке, временски период у којем ће се активност реализовати, носиоце активности, облик и рок извештавања[23].

У полицији Републике Србије планирање се спроводи кроз примену више стратешких докумената, међу којима су најзначајнији План рада МУП-а, који се доноси на стратешком нивоу од стране Сектора за међународну сарадњу, европске послове и планирање као надлежне организационе јединице. Наведени планови су обавезујући за сва три организациона нивоа. План рада МУП-а представља законску обавезу и основну оријентацију за израду годишњих планова рада организационих јединица у седишту Министарства, организационих

21 Robert E. (2004). Strategic Planning Manual, Eastern Kentucky University, The Office of Institutional Effectiveness.

22 Стевановић О.,(2012). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 125.

23 Женевски центар за сигурност, развој и владавину права (DCAF), (2014). Приручник: „Криминалиситичко – обавештајни послови“, Љубљана, стр. 35.

јединица у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа.[24] У оквиру Дирекције полиције обрађују се следеће области: борба против тероризма, послови сузбијања криминалитета (организовани криминалитет, корупција и прање новца, финансијске истраге, привредни, општи и високотехнолошки криминалитет, корупција, криминалистичко-обавештајни послови, специјалне истражне методе, истраживање ратних злочина и трагање за несталим лицима, послови криминалистичко-оперативне аналитике, послови опсервације и документовања, као и послови Националног криминалистичко - форензичког центра), послови међународне оперативно-полицијске сарадње, послови јавног реда и остали послови полиције, послови обезбеђења одређених личности и објеката, послови безбедности саобраћаја, послови границе, странаца, сузбијања ирегуларних миграција и трговине људима и управни послови.

Усвајањем *Закона о полицији* из 2016. године, успоставља се стратешко управљање у Дирекцији полиције засновано на примени полицијско-обавештајног модела. Стратешко управљање представља циклични процес који је међусобно повезан и условљен како интерним, тако и екстерним смерницама. Планирање у полицији Републике Србије применом полицијско-обавештајног модела представља прву управљачку функцију и према организационом нивоу може се поделити на: 1) стратешко планирање које се спроводи на централном (националном) организационом нивоу и 2) оперативно планирање које се спроводи на централном и регионалном организационом нивоу. У Пом осмици је препозната функција планирања у оквиру криминалистичко-обавештајних послова (доњи део осмице) које предузимају аналитичке јединице након достављеног захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације у којој се дефинише начин прикупљања података. Такође, у горњем делу „ПОМ осмице“, функција

24 Правна акта која дефинишу процедуру израде Плана рада Министарства унутрашњих послова Републике Србије су: Закон о Влади („Сл. гласник РС“, број 55/05, 71/05-исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 72/12, 7/2014 – одлука УС, 44/2014 и 30/2018); Закон о државној управи („Службени гласник РС”, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14); Закон о полицији („Сл. гласник РС“, број 101/2005, 63/2009-одлука УС и 92/2011, 6/2016, 24/2018 и 87/2018) и Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству унутрашњих послова (доноси се на основу члана 43 ст.2 и 3 Закона о државној управи („Службени гласник РС”бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14), члана 9 став 2 Закона о полицији („Службени гласник РС”, бр. 6/16, 24/18 и 87/2018) и члана 3 Уредбе о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова („Службени гласник РС”, број 60/17).

планирања се спроводи доношењем тактичких планова који се спроводе на регионалном и локалном организационом нивоу у циљу конкретних спровођења активности (акција, посебних доказних радњи) на основу донете одлуке од стране група за руковођење и управљање или за реализацију постављених оперативних и тактичких циљева[25].

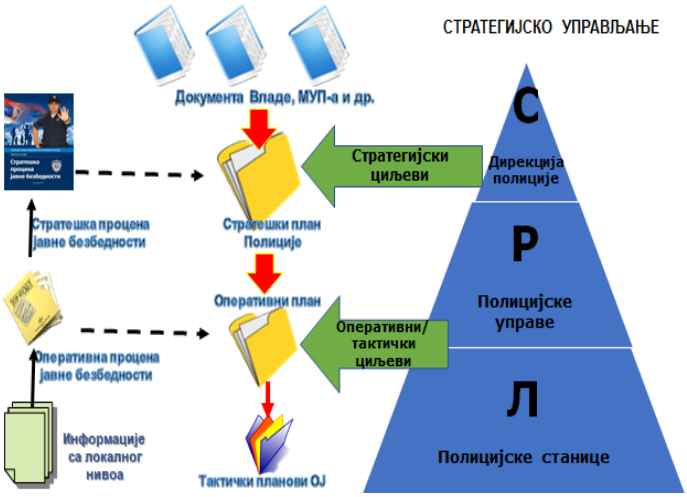
Стратешко и оперативно планирање су функције Стратешке и оперативних група за руковођење и управљање у Дирекцији полиције. Ове групе координирају процесима израде Стратешке процене и оперативних процена јавне безбедности на основу којих се предлажу идентификовани приоритети који представљају основ за сачињавање Стратешког плана полиције и оперативних планова подручних полицијских управа (чл. 24 став 1, тачка 1 и 2 и члан 25. став 1, тачка 2 и 3 Закона о полицији). У организационим јединицама у седишту Дирекције полиције као што су: Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције формиране су оперативне групе за руковођење са задатком усмеравања, координације и предузимања активности које су предвиђење стратешким планом полиције, у складу са идентификованим приоритетима.

На регионалном нивоу у 27 подручних полицијских управа формиране су оперативне групе за руковођење и управљање са задатком усмеравања, координације и предузимања активности које су предвиђене Стратешким планом полиције и оперативним плановима подручних полицијских управа, а сходно дефинисаним приоритетима из стратешке процене јавне безбедности и оперативним проценама јавне безбедности.

Праћење и извештавање спроведених активности по утврђеним приоритетима из стратешког плана полиције и оперативним плановима полиције обављају главни координатори у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и координатори у подручним полицијским управама. Њихов задатак је да извештавају Стратешку групу за управљање о спроведеним активностима преко електронске апликације „Стратешки план полиције“, која је у ту сврху креирана. Кроз прикупљање информација од нивоа полицијских ста-

25 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days“ thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 465 – 477.

ница, регионални и стратешки нивои добијају информацију о стању безбедности и потребама локалног нивоа. Идентификоване безбедносне потребе се дефинишу кроз приоритете у оперативној процени јавне безбедности које доносе подручне полицијске управе, и предлажу се приоритети рада у наредном периоду како би се идентификовани проблеми решили. Кроз прикупљање оперативних процена, на стратешком нивоу се израђује Стратешка процена јавне безбедности којом се одређују стратешки безбедносни приоритети у раду полиције у наредних пет година, и даје се значај проактивном поступању. Њени крајњи циљеви су развој и унапређење безбедности грађана. Она је један од основа, уз приоритете Владе Републике Србије из надлежности Министарства и других стратешких документа за доношење стратешког плана полиције којим се одређују стратешки циљеви[26].



Слика 14: *Стратегијско управљање Дирекције полиције применом полицијско-обавештајног модела на основу израђених криминалистичко-обавештајних информација*[27]

Након усвајања стратешког плана полиције од стране Стратешке групе за руковођење и управљање, израђују се оперативни планови подручних полицијских управа у којима се дефинишу стратешки приоритети и циљеви из надлежности управа и оперативни приоритети и циљеви који су карактеристични за дату управу. На овакав начин су сви руководиоци и полицијски службеници Дирекције полиције са стратешког до локалног нивоа укључени у спровођење наложених задатака, сходно надлежности и делокругу рада. Целокупним проце-

сом координирају и управљају групе за управљање и руковођење које континуирано прате спровођење активности на остварењу постављених циљева и старају се да се полицијски послови обављају у складу са постојећим планом.

1.1.1. Проблеми управљачке функције планирања у полицији Републике Србије

Планирање послова као функција управљања пре успостављања полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије је претежно имала формално-правни значај. Изразито реактивни приступ полиције негативно се одражавао и на организациону културу у раду полиције, чији су ефекти рада претежно били усмерени на расветљавање кривичних дела, број и структуру ухапшених лица. Недостатак криминалистичко-обавештајних информација (Стратешке процене јавне безбедности или оперативне јавне безбедности) у којима би се идентификовали приоритети у раду полиције, утицали су на квалитет планова, који су у своме садржају имали превентивне активности, али без показатеља циља и конкретних исхода. Такви планови нису били основ руководиоцима да доносе релевантне одлуке, односно њихова улога је представљала само знак обавезности да је донесу, али не и да по њој поступају, тако да није било места за проактивност. Традиционални плански приступ менаџмента није био усмерен на превенцији криминалитета, прекршаја и смањивању криминалног окружења. Тактички планови оперативно-полицијских послова нису били у довољној мери засновани на одлукама Стратешке или оперативних група за руковођење и управљање, и не садрже специфичне циљеве и задатке усмерене на превенцији криминалитета, прекршаја и носилаца криминалне делатности. Наиме, оправданост планова и ефекти примене били су минимални, што је доводило у питање ефикасност, ефективност и економичност примене.

Планирање у МУП Републике Србије карактерише сложеност и комплексност из разлога бројности стратешких докумената које су обавезујуће за Дирекцију полицију. Успостављањем Бироа за стратешко планирање у Кабинету министра током 2006. године и отварањем преговарачког Поглавља за Акциони План 24, први корак ка успостављању ефикасног стратешког управљања није дао очекиване резултате. Тековине израде обавезујућих стратешких докумена-

та пренете су у оквир нове организационе јединице, када је Биро за стратешко планирање формално престао да постоји, а чије су надлежности сврстане у оквиру Одељења за стратешко управљање и развој, Сектора за међународну сарадњу, европске послове и планирање. Надлежност Одељења за стратешко управљање и развој усмерена је на координацију процеса утврђивања развојних, организационих и других основних смерница за рад Министарства у циљу израде развојне стратегије и планова МУП-а. Нормативним усклађивањем полицијско-обавештајног модела и усвајањем *Закона о полицији* из 2016. године, успоставља се стратешко и оперативно планирање Дирекције полиције. На тај начин се по први пут стратешко управљање у Дирекцији полиције спроводи кроз израду стратешких и оперативних докумената, које су у терминологији полицијско-обавештајног модела препознати као криминалистичко-обавештајне информације.[28] Међутим, израда стратешких докумената захтева и посебна аналитичка знања од стране стратешких аналитичара Дирекције полиције, који су само формално систематизовани у Управи криминалистичке полиције у оквиру Службе за криминалистичку аналитику, тако да је израда оваквих докумената подржана од стране Радне групе која је формирана на нивоу Дирекције полиције. Усвајањем новог *Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП-у* успоставља се радно место главног координатора са задатком да координира процесом праћења спровођења активности дефинисаних у стратешким и оперативним плановима, што се организационо не сматра трајним решењем.

Претходно идентификованим безбедносним проблемима (приоритетима, циљевима рада) и њиховим носиоцима, кроз плански приступ у свим деловима „*ПОМ осмице*“, тежи се управљати ситуацијом и да у што већој мери, руководиоци бирају када ће и шта да раде, а не да се активности намећу, као што је то случај у реактивном обављању полицијских послова. Редослед основних питања криминалистике (ко, шта, како, где, зашто, кад) је структуриран на основу проактивног приступа полицијско-обавештајног модела, у коме је прво питање „Ко?“, што нам, указује на то да је приоритет криминалистичко-обавештајног процеса усмерен проактивно, од носилаца криминалних активности према планираним и припреманим кри-

28 У 2017. години у ДП је први пут донет Стратешки план полиције за период од 2017 до 2021. године. Израђен је у две верзије: јавној (доступна на сајту: www.mup.gov.rs) и класификованој.

вичним делима. Посебно је важно да се у аналитичкој функцији дају потпуни одговори на узрочно последично питање „Зашто?“, како би се деловало на узроке који доводе до неког проблема, а не (реактивно) на последице[29].

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе проблеми примене функције планирања у полицији Републике Србије, односе се на следеће:

1) Примена члана 11. став 1. тачка 1. *Закона о полицији* којим се израђује План рада МУП-а.[30] Дирекција полиције израђује План рада из њене надлежности којим се приказују приоритети организационих јединица у седишту Дирекције полиције и 27 подручних полицијских управа, укључујући активности које се спроводе на период од једне године. Приказани приоритети се одређују применом експертских оцена руководилаца организационих јединица, без примене адекватне методологије. Садржај израде Плана рада МУП-а у супротности је са применом члана 24. *Закона о полицији*, који прописује начин израде Стратешке процене јавне безбендости и Стратешког плана полиције којим се идентификују приоритети, мере и активности из надлежности Дирекције полиције, а који се дуплирају са Планом рада МУП-а. Такође, дуплирање наведених планских докумената је присутно и приликом примене члана 25. *Закона о полицији*, а односи се на израду оперативне процене јавне безбедности и оперативних планова полиције из надлежности 27 подручних полциисјких управа. Мере које је потребно предузети односе се на израду једног стратешког документа (Стратешког плана полиције) на националном нивоу и оперативних планова 27 подручних полицисјких управа на регионалном нивоу, који би били прилози Плана рада МУП-а. Ефекти примене таквог организационог прилагођавања утицали би на стандардизовани процес израде стратешких докумената применом адекватне методологије, усмерености рада на конкретне стратешке и оперативне приоритете, чиме би се ефикасније, ефективније и економичније обављали полицијски послови.

29 Рацић, И. (2021). „Ефекти примене полицијско-обавештајног модела у спречавању и сузбијању кривичног дела разбојништва у Републици Србији“, часопис Безбедност, бр. 1/21, Београд, стр. 154.

30 План рада МУП је прилог Министарства за израду Плана рада Владе који се доставља на основу члана 76. став 2. Пословника Владе и члана 22. Закона о планском систему Републике Србије.

2) Проблеми извештавања по Плану рада МУП-а из надлежности Дирекције полиције и Стратешког плана полиције, којим се поступак приказивања резултата рада спроводи на основу неусклађених стратешких и оперативних приоритетима у оба планска документа, у различитим обрасцима који нису стандардизовани. Такође, извештавање се спроводи од стране више запослених (у оквиру једне организационе јединице по различитим линијама рада, где исти поступак спроводе аналитичке организационе јединице Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије и поред чињенице да се организационо не налазе у саставу Дирекције полиције). Мере које је потребно предузети односе се на израду стандардизованог обрасца који би био обавезан за све организационе јединице полиције РС, чиме би се извештавање обављало од стране координатора на сва три организациона нивоа. Ефекти примене таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикасније и ефективније извештавање. Извештавање Дирекције полиције се не би дуплирало у више стратешких докумената (Стратешки план, годишњи план рада Дирекције полиције, акциони план Стратегије развоја МУП-а, план рада Владе и др.), што би довело до објективног приказивања резултата рада и смањења ризика од грешака приликом извештавања.

3) Стратешки план и оперативни планови полиције немају дефинисану процену трошкова у односу на планирану активност, тако да алокација ресурса није усмерена на проактивно поступање и не мери се односом „уложеног и утрошеног". Мере које је потребно предузети се односе на процену трошкова за сваку планирану активности. Ефекти примене таквог организационог прилагођавања утицала би на економичност у раду полиције.

4) Неадекватна методологија за израду стратешког и оперативног плана полиције доводи до тога да се идентификовани приоритети у Стратешкој процени јавне безбедности и оперативној процени јавне безбедности не рангирају сходно дефинисаном ризику. Мере које је потребно предузети односе се на израду њихове методологије применом методе „Анализе ризика и претње" чиме би се на објективан начин рангирали приоритети сходно процењеном степену ризика. Ефекти примене таквог организационог прилагођавања утицали би на усмерености полицијског рада на приоритете који носе највећи степен ризика, што би довело до ефикаснијег, ефектнијег и економичнијег рада полиције.

5) Неопходно је да Стратешки план и оперативни планови полиције садрже стратешке и оперативне циљеве, јасно дефинисане индикаторе (са показатељима резултата) како би се квартално (за стратешке приоритете) и месечно (за оперативне приоритете) исказивали трендови по сваком идентификованом стратешком или оперативном приоритету (позитиван, благи пад или негативан). Мере које је потребно предузети се односе на дефинисање квантитативних и квалитативних циљева у стратешком плану и оперативним плановима полиције. Ефекти примене таквог организационог прилагођавања утицали би на приказ остварености циљева и резултата у примени планских докумената.

6) Стратешки план полиције израђују организационе јединице у седишту Дирекције полиције које образују радне групе услед недостатка радних места стратешких аналитичара на период од пет година. Потребно је образовати организационе јединице на централном, регионалном и локалном нивоу у којима ће стратешки аналитичари израђивати Стратешки план полиције на период од четири године. Ефекти примене таквог организационог прилагођавања утицала би на одрживост, стручност и континуираност у изради стратешког плана полиције.

7) Оперативни планови полиције се израђују на период од једне године од стране запослених који немају сертификоване обуке и не располажу стручним знањима за дефинисање оперативних циљева и релевантних индикатора, што се врло често манифестује негативним резултатима рада у односу на идентификоване оперативне приоритете. Мере које је потребно предузети се односе на спровођење релевантних обука запослених. Неопходно је да се оперативни планови због испуњености постављених циљева израђују на период од две године. Ефекти примене таквог организационог прилагођавања утицали би на одрживост, стручност и континуираност у изради оперативних планова полиције.

8) Мере дефинисане у Стратешком и оперативном плану полиције не садрже активности усмерене према идентификованим носиоцима криминалне активности и криминалним жариштима, што може допринети проактивном раду полиције. Мере које је потребно предузети односе се на конкретизацију активности у циљу испуњавања оперативних циљева. Ефекти примене таквог организационог прилагођавања утицали би на већи број откривених кривичних дела, пре-

кршаја и њихових учинилаца, укључујући и хватање учинилаца на делу.

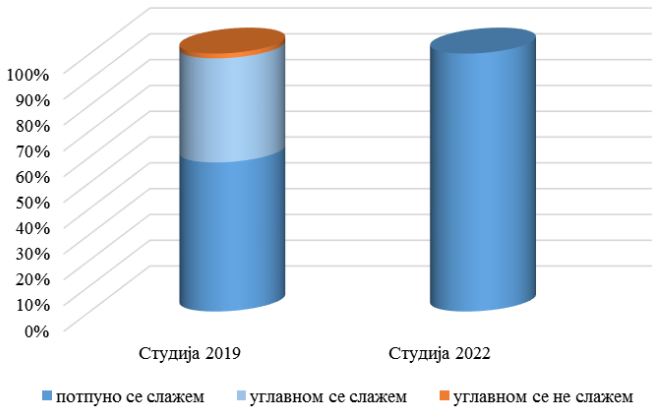
9) Стратешки план и оперативни планови полиције не садржи препоруке засноване на СМАРТ методи за предузимање полицијских мера и радњи које су усмерене на проактивно поступање полиције. Потребно је предузети меру доношења препорука које су усмерене на носиоце криминалне делатности у односу на простор и време. Ефекти примене таквог организационог прилагођавања утицали би на већи број откривених кривичних дела, прекршаја и њихових учинилаца, укључујући и хватање учинилаца на делу.

1.1.2. *Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу управљачке функције планирања*

Потешкоће функционалне природе у примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, заступљеност и ефекте (резултати, учинак криминалистичко-обавештајне информације) спровођење управљачке функције планирања у постојећем и подразумеваном (промењеном, иновираном, будућем) раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији, проверени су емпиријски, испитивањем 109 полицијска службеника (чланови Стратешке групе за руковођење и управљање у Дирекцији полиције и оперативних група за руковођење и управљање у 27 подручних полицијских управа– у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“)[31]; и два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[32]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено на сликама 15 и 16, као и у табелама 4-6.

Слика 15: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да Дирекције полиције израђује Стратешки план полиције организационих јединица у седишту Дирекције полиције који уједно представља годишњи План рада МУП-а "?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 15, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама током реализације студије 2019 и након протока времена у студији 2022 (χ^2_{emp}=0,231, df=1, p>0,05). Од укупног броја запослених у узорку током реализације студије 2019, 99.1% је одговорило позитивно са „потпуно се слажем", и „углавном се слажем", док је 0,9% одговорило са „углавном се не слажем". У узорку студије 2022 током протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то: 54,55% „потпуно се слажем и 48,48% одговора „углавном се слажем". Може се закључити да преовлађује став запослених да је потребно да Дирекција полиције израђује Стратешки план полиције организационих јединица у седишту Дирекције полиције који уједно представља годишњи Програм и План рада Министарства унутрашњих послова.



Слика 16: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да 27 подручних полицијских управа израђују оперативне планове полиције који уједно представљају годишњи План рада МУП-а из надлежности 27 подручних полицијских управа“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 16, у односу на узорак у спроведеној студији 2019 и узорак студије 2022 након протока времена, не уочава се значајна разлика, имајући у виду да је у узорку током студије 2019 од 98,2% је одговорило позитивно са „потпуно се слажем“ и „углавном се слажем“, док је 1,8% одговорило негативно односно са „углавном се не слажем“, док је у узорку студије 2022 након протока времена 100% одговорило „потпуно се слажем“. Може се закључити да преовлађује став да је потребно да 27 подручних полицијских управа израђују оперативне планове полиције који уједно представљају годишњи Програм и План рада МУП-а.

Табела 4: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да се извештавање Дирекције полиције дуплира у више стратешких докумената (Стратешки план, Годишњи план рада Дирекције полиције, Акциони план Стратегије развоја МУП-а, План рада Владе) ка Одељењу за стратешко планирање у Сектору за међународну сарадњу, европске послове и планирање“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	27	24,8%	80	73,4	2	1,8%	109	100%
Студија 2022	33	100,0%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 4, уочава се да нема значајне разлике између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у студији 2019 и након протока времена у студији 2022. Од укупног броја запослених у узорку током спроведене студије 2019, 98,2% је одговорило позитивно са „потпуно се слажем" и „углавном се слажем", док је 1,8% одговорило негативно, односно са „углавном се не слажем", док је у студији 2022 након протока времена 100% одговорило са „потпуно се слажем". Може се закључити да преовлађује став да се извештавање Дирекције полиције преклапа у више стратешких докумената (Стратешки план, годишњи план рада Дирекције полиције, акциони план Стратегије развоја МУП-а, План рада Владе) ка Одељењу за стратешко планирање у Сектору за међународну сарадњу, европске послове и планирање.

Табела 5: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да се спровођењем активности из стратешког и оперативних планова полиције рационалније управља људским и материјалним ресурсима у односу на традиционални (реактивни) плански приступ рада полиције"?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	немам мишљење		потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	1	0,9%	23	21,1%	78	71,6%	7	6,4%	109	100%
Студија 2022			18	54,55%	15	45,45%			33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 5, уочава се да нема значајне разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа у оквиру студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у оквиру студије 2019, 92,7% је позитивно одговорило са „углавном се слажем" и „потпуно се слажем", 6,4% је одговорило негативно са „углавном се не слажем" и 0,9% није имало мишљење на постављено питање, док је у студији 2022 након протока времена добијено 100% позитивних одговора и то 54,55% одговорило „потпуно се слажем", а 45,45 „углавном се слажем". Такође се уочава да постоји статистички значајна разлика у односу на одговоре „потпуно се слажем" и

„углавном се слажем“ између посматраних узорака (χ^2_{emp}=11,825, df=1, p<0,05), односно да је повећан проценат одговора „потпуно се слажем“, док је смањен број одговора „углавном се слажем“. Може се закључити да преовлађује став да се спровођењем активности из стратешког и оперативних планова полиције рационалније управља људским и материјалним ресурсима у односу на традиционални (реактивни) плански приступ рада полиције.

Табела 6: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да се активности из стратешког и оперативних планова полиције усмеравају на најтеже и најчешће безбедносне проблеме“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	41	37,6%	66	60,6%	2	1,8%	109	100%
Студија 2022	32	96,97%	1	3,03%			33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 6, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку, 98,2% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 1,8% са „углавном се не слажем“, а у студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то 96,97% „потпуно се слажем“ и 3,03% одговора „углавном се слажем“. Може се закључити да преовлађује став да се активности из стратешког и оперативних планова полиције усмеравају на најтеже и најчешће безбедносне проблеме.

Проблеми функције планирања који су наведени у теоријским ставовима у полицији Републике Србије, проверен је емпиријски, испитивањем 142 полицијска службеника у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције) – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“)[33]; који су у даљем тексту и

33 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације ауто-

два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[34]. Наведени запослени су одговорили на начин како је то приказано у табелама (7-10.

Табела 7: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да сматрате да мере дефинисане у стратешком и оперативном плану полиције морају садржати активности усмерене према идентификованим носиоцима криминалне активности и криминалним жариштима, што ће допринети проактивном раду полиције“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	47	33,1%	95	66,9%	142	100%
Студија 2022	18	54,55%	15	45,45%	33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 7, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 66,9% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и 33,1% са „потпуно се слажем“, а у студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то 54,55% са „потпуно се слажем“ и 45,45% одговора „углавном се слажем“. Може се закључити да преовлађује став да мере дефинисане у стратешком и оперативном плану полиције морају садржати активности усмерене према идентификованим носиоцима криминалне активности и криминалним жариштима, што ће допринети проактивном раду полиције.

ра монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

34 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Табела 8: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да у стратешком плану и оперативним плановима полиције идентификовани приоритети морају имати показатељ исхода са приказаним циљним вредностима класификованим по годинама“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	41	28,9%	98	69,0%	2	1,4%	1	0,7%	142	100%
Студија 2022	18	54,55%	15	45,45%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 8, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 97,9% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 1,4% са „углавном се не слажем“ и 0,7% са „уопште се не слажем“, а у студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то 54,55% са „потпуно се слажем“ и 45,45% одговора „углавном се слажем“. Може се закључити да преовлађује став да у стратешком плану и оперативним плановима полиције идентификовани приоритети морају имати показатељ исхода са приказаним циљним вредностима класификованим по годинама.

Табела 9: *Одговори извршилаца који обављају криминалистичко-обавештајне послове у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се Стратешки план полиције израђује на период од четири године“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	38	26,8%	95	66,9%	9	6,3%	142	100%
Студија 2022	18	54,55%	15	45,45%			33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 9, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 93,7% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 6,3% са „углавном се не слажем“, а у студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то 54,55% са „потпуно се слажем“ и 45,45% одговора „углавном се слажем“. Може се закључити да преовлађује став да да је потребно да се Стратешки план полиције израђује на период од четири године.

Табела 10: *Одговори извршилаца који обављају криминалистичко-обавештајне послове у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се оперативни план полиције израђује на период од две године“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	31	21,8%	99	69,7%	10	7,0%	2	1,4%	142	100%
Студија 2022	30	90,91%	2	6,06%			1	3,03%	33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 10, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 93% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 7% са „углавном се не слажем“ и 1,4% са „уопште се не слажем“, а у студији 2022 након протока времена добијено је 97% позитивних одговора и то 90,91% са „потпуно се слажем“ и 6,06% одговора „углавном се слажем“ и 3,03% са „уопште се не слажем“. Може се закључити да преовлађује став да је потребно да се оперативни план полиције израђује на период од две године.

1.1.3. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на управљачку функцију планирања. Резултатима теоријског истраживања појма, врсте, циљева и ефеката планирања, утврђено је: 1) да се планирање различито дефинише, али да суштински представља прву управљачку функцију коју спроводе руководиоци на сва три организациона нивоа и којом се утврђују организациони циљеви, мере и активности (средства) за њихово остваривање у будућности; 2) да се врсте планова класификују на: стратешки (национални ниво), оперативни (регионални) и тактички (регионални и локални ниво); 3) да је циљ планског приступа у примени полицијско-обавештајног модела, да се у што већој мери рад полиције одвија у складу са планом (жељено поступање) и да се успостави боља координација рада између организационих јединица, што доприноси ефикаснијем и ефективнијем управљању променама које захтева и намеће свакодневно обављање послова; 4) да је плански приступ у криминалистичко-обавештајном процесу (ПОМ осмици) који се спроводи кроз стратешко управљање и оперативно руковођење нужан за ефикасну примену полицијско-обавештајног модела.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се управљачка функција планирања у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) Дирекција полиције као надлежна организациона јединица треба да израђује Стратешки план полиције у координацији са организационим јединицама у седишту Дирекције полиције који уједно представља годишњи План рада МУП-а из надлежности Дирекције полиције. На регионалном нивоу 27 подручних полицијских управа треба да израђују оперативне планове полиције који уједно представљају годишњи План рада МУП-а из надлежности 27 подручних полицијских управа. На тај начин се извештавање Дирекције полиције не дуплира у више стратешких докумената (Стратешки план, годишњи план рада Дирекције полиције, акциони план Стратегије развоја МУП-а, План рада Владе) ка Одељењу за стратешко планирање у Сектору за међународну сарадњу, европске послове и планирање, као надлежне организационе јединице. Извештавање је потребно да спроводи координатор у оквиру централизоване органи-

зационе јединице на централном, регионалном и локалном нивоу на основу утврђене методологије дефинисане у стратешком плану полиције и оперативним плановима полиције; 2) спровођење активности из стратешког плана и оперативних планова полиције рационалније се управља људским и материјалним ресурсима у односу на традиционални (реактивни) плански приступ рада полиције, усмеравањем на најтеже и најчешће безбедносне проблеме који се спроводе идентификовањем стратешких и оперативних приоритета. Идентификовани приоритети у стратешком плану и оперативним плановима полиције морају имати показатељ исхода са приказаним циљним вредностима класификованим по годинама. Стратешки план и оперативни планови полиције треба да садрже препоруке које се односе на потребне људске и материјалне ресурсе, као и предузимање полицијских мера и радњи које су усмерене на проактивно поступање полиције применом СМАРТ обрасца. Мере дефинисане у стратешком плану и оперативним плановима полиције морају садржати активности усмерене према идентификованим носиоцима криминалне активности и криминалним жариштима, што ће допринети проактивном раду полиције. Стратешки план полиције треба да се доноси на период од четири године, за разлику од оперативних планова полиције, који треба да се доносе на период од две године, што ће допринети спровођењу студије изводљивости.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеним управљачким (менаџерским) функцијама, укључујући посебно промене у планирању, којима се може допринети квалитетнијој изради и употреби криминалистичко-обавештајних информација.

1.2. Захтевање за израду криминалистичко-обавештајне информације

Криминалистичко-обавештајни процес започиње одлучивањем, додељивањем задатака и подношењем захтева за спровођење криминалистичког истраживања, а завршава се израђеном криминалис-

тичко-обавештајном информацијом[35]. Непосредну доделу задатака организационим јединицама за спровођење криминалистичко-обавештајних послова обављају руководиоци Стратешке групе или оперативних група за руковођење и управљање путем захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације. Захтев конкретно указује на задатак који је потребно да предузму организационе јединице полазећи од идентификованих стратешких и оперативних приоритета и потребе за прикупљањем потребних података. Суштина захтева током стратешког управљања представља основ за доношење одлуке на основу идентификованих стратешких приоритета, у односу на оперативно управљање којим се ствара основ за доношење одлука које се односе на активности усмерене на спровођење конкретних оперативних активности или оперативних акција. Наиме, руководилац за усмеравање и доделу задатака у циљу доношења одлука, доставља захтев надлежној организационој јединици за обављање криминалистичко-обавештајних послова у циљу израде криминалистичко-обавештајних информација (профил безбедносног проблема и профил безбедносно интересантног лица или групе)[36].

Истражујући ефекат примене функција криминалистичко-обавештајног процеса Картер (Carter) је извршио класификацију захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације према функционалности на: 1) анализу коју спроводе аналитичари (стратешки и оперативни) обједињавањем података (отворених и затворених), идентификовањем празнина и квалитета прикупљених података, укључујући њихово тумачење како би се донеле препоруке које ће дати битне смернице руководиоцима у циљу доделе задатака полицијским службеницима усмерених на допуну „празнина“;[37] 2) иден-

35 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 486-487.

36 National criminal intelligence service (2000). “The National Intelligence Model“.

37 Тако према: Муамер, Н. & Манојловић, Д. (2015). Методика изградње обавештајног аналитичког дела, часопис Правне теме, година 2, број 4, стр.97-112: наводе да не постоји јединствен став у погледу начина припреме аналитичара који се односе на поступање по захтеву за израду криминалистичко- обавештајне информације, а који је условљен: 1) природом задатка; 2) квалитетом доступности информација; 3) степеном претње и ризика који се односе на безбедносни догађај; 4) својствима обавештајног аналитичара. Приликом подношења захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације аналитичкој организационој јединици неопходно је да руководилац стратешке или оперативне групе располаже следећим информација: 1) да ли стратешки или оперативни аналитичар може да поступити по захтеву који проистиче из постављеног задатка; 2) да ли располаже специјалистичким

тификацију претњи применом метода у циљу приказа објективне слике процене стања, односно одређивања степена вероватноће и друштвене опасности (Carter, 2009); [38] и 3) циљеве који су усмерени на идентификацију актера претњи (намера и способности), рањивости локације (време и простор), последице манифестације претње и процену ризика[39]. Према континуираности, Картер (Carter) је извршио класификацију на: 1) захтеве које подносе Стратешка група за руковођење и управљање и оперативне групе за руковођење и управљање као трајни задатак у циљу континуираног прикупљања података према идентификованим приоритетима; 2) захтеве који се подносе у „ad hoc" ситуацијама (нпр. серија извршења кривичних дела)[40].

Према врсти корисника захтеви за израду криминалистичко-обавештајних информација могу се поделити на: 1) стратешке; 2) оперативне и 3) локалне. Њихова класификација је условљена проценом претње и ризика у односу на: 1) идентификоване приоритете; 2) последице које се манифестују од стране актера претње; и 3) временски период за реализацију постављеног циља[41]. Према томе, захтев за израду криминалистичко-обавештајних информација поред спровођења функција у криминалистичко-обавештајном процесу, представља основ за предузимање прве фазе криминалистичко-обавештајних послова под називом: „прикупљање података".

знањем како би могао да одговори на постављени задатак; 3) да ли располаже информацијама у циљу израде квалитетног аналитичког производа.

38 Тако према: Carter, D. (2009). Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies, Second Edition. School of Criminal Justice, Michigan State University процес идентификације претњи и израде плана и смерница за заштиту угрожене мете спроводи се применом идентификације претње. Након што се претња докаже, једна од метода коју Картер користи за њену процену је примена скале „мултиваријабилног континуума вероватноће" која се заснива на квантификацији релевантих података уз помоћ четири променљиве (А, Б, Ц, Д) чија се вредност мери на скали од 1 до 10. Променљива А се односи на поузданост информација, Б на снагу доказа о претњи, Ц на озбиљност опасности, Д на вероватноћу појаве. Комбинација променљивих утиче на процес доношења одлука. Према томе прве две променљиве (А и Б) дају процену која се односи на квалитет информације, за разлику од треће и четврте променљиве (Ц и Д) које указује на вероватноћу претње.

39 Carter D. (2009). Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies (Second Edition), U. S. Department of Justice-Office of Community Oriented Policing Services, Washington, p.250-257.

40 *Ibid*, p. 257.

41 *Ibid*, p. 258.

За разлику од криминалистичко-обавештајног процеса, захтев за израду криминалистичко-обавештајних информација није стандардизован у полицијским организацијама, из разлога неуједначене организационе структуре и процедуре рада[42]. Пре него што се упути захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације, на састанку Стратешке групе за руковођење и управљање или оперативне групе за руковођење и управљање анализирају се разлози за израду криминалистичко-обавештајне информације и дефинишу се питања која је потребно предвидети. Потребно је да захтев садржи следеће податке: 1) подносиоца захтева; 2) разлог за подношење захтева (стратешко или оперативно управљање); 3) опис безбедносног проблема; 4) ограничења у односу на постављени задатак (нпр. са задатком могу бити упознати само полицијски службеници одређене организационе јединице); 5) време (рок) достављања; 6) на који начин и у којем облику се доставља одговор по поднетом захтеву (нпр. писани извештај или израда профила безбедносног проблема или профила безбедносно интересантног лица или групе); 7) да ли ће сви чланови Стратешке групе за руковођење и управљање или оперативне групе бити упознати са израђеном криминалистичко-обавештајном информацијом[43].

1.2.1. Проблеми управљачке функције захтевања за израду криминалистичко-обавештајних информација у полицији Републике Србије

Традиционални (реактивни) начин рада полиције не познаје функцију захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације, тако да се додела задатака спроводила од стране руководиоца усменим путем или писаним налогом за извршење конкретног задатка. У реактивном раду полиције нису се израђивале криминалистичко-обавештајне информације, осим месечних и годишњих извешатаја о стању јавне безбедности, без закључака и препорука за конкретно поступање. Узрок криминалитета и прекршаја није у довољној мери био примат у раду полиције, тако да су се одлуке претежно доносиле без претходно спроведене анализе и процене, што је за ефекат има-

42 Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: „Криминалистичко – обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета“, Крагујевац.
43 United Nations Office on Drugs and Crime (2003). Criminal intelligence training: manual for analysts. Vienna: Regional Programme Office for South Eastern Europe, p. 11-13.

ло повећање стопе криминалитета. Успостављањем полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, започиње примена функције захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације. Наиме, као што је речено криминалистичко-обавештајном процес у полицији Републике Србије започиње подношењем захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације од стране група за управљање и руковођење. Помоћу захтева се конкретизује задатак, како би се израдила квалитетна криминалистичко-обавештајна информација, као основ за доношење одлуке о предузимању оперативно-полицијских послова и задатака у складу са утврђеном потребом. Формулацији захтева увек претходи координација између представника групе за управљање и руковођење која сачињава захтев и представника организационе јединице која ће по њему поступити.

У члану 34 став 3 *Закона о полицији* у полицији Републике Србије по први пут је дефинисан појам криминалистичко-обавештајне информације, коју чини: „*Скуп прикупљених, процењених, обрађених и анализираних података која представља основ за доношење одлука у обављању полицијских послова*.“[44] У приручнику „Полицијско-обавештајни модел“[45], аутори су изједначили појам криминалистичко-обавештајне информације и криминалистичко-обавештајног производа. Такав приступ изједначавања наведених термина сматра се погрешним из више аспеката. Са једне стране, информација се сматра прикупљеним податком који након обраде и спроведене анализе добија своје пуно значење и служи као извор за израду криминалистичко-обавештајне информације. Са друге стране, криминалистичко-обавештајна информација се сматра крајњим производом, као последица спроведених криминалистичко-обавештајних послова од стране надлежних организационих јединица (функције које су дефинисане у доњем делу тзв. „ПОМ осмице“ – захтев, прикупљање, обрада и анализа), што их на такав начин чини доступним групама за управљање и руковођење у циљу доношења одлука и даљег праћења.

Надлежне организационе јединице које поступају по захтеву за израду криминалистичко-обавештајне информације су аналитичке

44 Закон о полицији, „Службени гласник РС“, бр. 6 од 28. јануара 2016 и бр. 24 од 26. марта 2018. године

45 Према мишљењу МУП приручник се сматра инструктивним актом у примени ПОМ. Овакав став представља погрешно тумачење из разлога, што приручник не може бити обавезујући акт у односу на Закон о полицији који ПОМ дефинише у својој пуној форми.

и криминалистичко- обавештајне јединице сходно делокругу и надлежности послова које обављају. У полицији Републике Србије то је Служба за криминалистичку аналитику у седишту Управе криминалистичке полиције и Одсеци за криминалистичку аналитику у оквиру подручних полицијских управа, Службе и Одељења у седишту Управе криминалистичке полиције и оперативне линије рада (Одељење криминалистичке полиције, Одељење полиције и Одељење саобраћајне полиције) у подручној полицијској управи[46]. Поред наведених организационих јединица, захтев за израду криминалистичко-обавештајне јединице се у појединим ситуацијама доставља аналитичким јединицама Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије која применом функција прикупљања, обраде и анализе дају допринос у њеној изради[47]. Према томе, организациони проблем је идентификован и код самог начина достављања захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације. Са једне стране, такви проблеми су препознати у самој чињеници да је децентрализација аналитичких функција присутна у више организационих јединица[48]. Са друге стране, руководилац групе може да погреши у процени коме захтев треба упутити на даље поступање. Таква погрешна слика је присутна и код поступајућих организационих јединица, нарочито у погледу координације између аналитичких јединица Дирекције полиције и аналитичких јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије, из разлога што су у питању две децентрализоване организационе јединице, што директно утиче и на квалитет израђене криминалистичко-обавештајне информације[49].

У развијеним државама, укључујући и државе у региону захтеве могу поднети оперативне групе за руковођење и управљање на локалном организационом нивоу. С обзиром на то да примена полицијско-обавештајног модела у полицији републике Србије није успостављена на локалном нивоу, односно у организационом смислу нису образоване оперативне групе за руковођење, начин подношења захтева у циљу откривања носилаца криминалних активности у од-

46 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско – обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије“, часопис Безбедност, бр. 3/2019.
47 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.
48 *Ibid.*
49 *Ibid.*

носу на идентификоване безбедносне приоритете или расветљавања серије извршења кривичних дела на подручју неке Полицијске станице је отежан. Наиме, начелник Полицијске станице нема могућност подношења захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације, већ то право искључиво припада начелнику Одељења криминалистичке полиције. Са друге стране, начелник Полицијске станице не располаже аналитичким капацитетима у циљу сачињавања криминалистичко- обавештајне информације, из разлога што на локалном организационом нивоу нису систематизована аналитичка радна места.

У полицији Републике Србије захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације је дефинисан у краткој форми и садржи само основне смернице неопходне за њену израду, а које су усмерене на подносиоца захтева, коме је захтев упућен и његов циљ. По узору на државе које већ дужи период примењују полицијско-обавештајни модел, захтев за израду криминалистичко- обавештајне информације у полицији Републике Србије треба да садржи следеће елементе: 1) основне податке о подносиоцу захтева (име и презиме руководиоца, назив организационе јединице и подаци о контакт особи); 2) врсте криминалистичко-обавештајне информације (стратешка или оперативна); 3) коме се подноси захтев (назив организационе јединице, име и презиме руководиоца); 4) датум и време донете одлуке за подношење захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације; 5) чињенични опис безбедносног стања и циљ израде криминалистичко-обавештајне информације (Шта се жели постићи и зашто?; како ће се информација користити?); 6) податке о приоритетним областима (врста кривичног дела, група, појединци, укључујући и ранија сазнања и искуства која се односе на предмет захтева?); 7) временски период манифестације проблема (када треба започети и доставити криминалистичко-обавештајну информацију?); 8) расподела одговорности и ангажовања организационих јединица (конкретан опис задатака које је потребно да спроведе организациона јединица; која је потребна стручност? екстерна подршка?); 9) облик извештавања (када, како и коме је потребно достављати податке); 10) методе прикупљања (где и како ће се прикупљање спровести?)[50].

50 Женевски центар за сигурност, развој и владавину права (DCAF), (2014). Приручник: „Криминалиситичко – обавештајни послови“, Љубљана, стр. 35.

Захтев за израду криминалистичко-обавештајних информација замењује обавештајни план као систематску процедуру за прикупљање релевантних података из свих законитих извора који одговарају захтеву група за управљање и руковођење. Према томе обавештајни план је повезан са стратешким приоритетима преко захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације који је усмерен на прикупљање циљаних података о претњама из стратешких и оперативних планова. Факторе које треба узети у обзир укључују следеће: „Да ли је захтев довољно јасан да би се прикупили и идентификовали специфични подаци који су потребни?; „Да ли су коришћени отворени и затворени извори података"?; „Да ли постоје партнерства која могу помоћи у реаговању на постављене захтеве?" (На пример: партнерства приватног сектора, партнерства у заједници итд.)[51].

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештрајног модела наводе проблеми управљачке функције захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације у полицији Републике Србије, односе се на: 1) недостатак стандардизованог електронског обрасца у циљу његове даље обраде који би обухватио следеће параметре: број криминалистичке обраде (актуелне) или криминалистичке обраде која је била отворена у претходном периоду и постоји потреба и законски основ за њено поновно успостављање, циљ (предмет) захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације, резултате аналитичке обраде (што прецизније дефинисати који су циљеви аналитичке обраде, односно који су захтеви које је потребно испунити у склопу аналитичке обраде (лица, телефони, пословни субјекти, догађаји и сл.), период који ће послужити за обраду и анализу података (нпр. анализа телефонске комуникације у последњих 6 месеци и др.), начин извештавања организационих јединица Дирекције полиције (спроводи се означавањем два квадратића који означавају: учешће аналитичара у изради извештаја и презентовању руководиоцима; учешће аналитичара у изради извештаја и презентовања на суду, опште генералије руководиоца криминалистичког истраживања или полицијског службеника који ће комуницирати са аналитичарем (име и презиме, контакт телефон, е-имејл адреса), број прилога у дигиталном облику који поступајућа оперативна организациона јединица доставља уз за-

51 Carter, J.G. (2011). Policing Inovation: Exploring the Adoption of Intelligence – Led Policing (Dissertation), Michigan State University, p. 58.

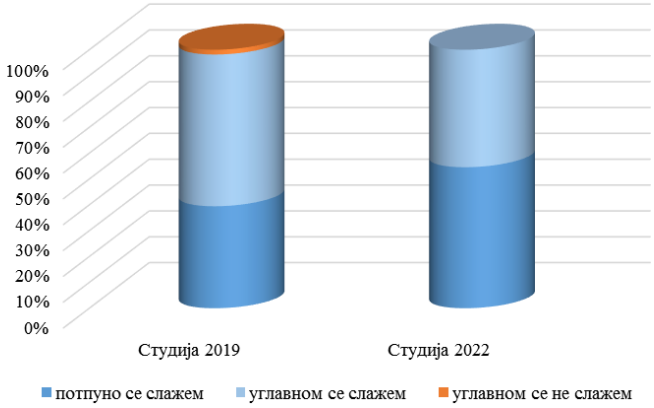
хтев надлежној аналитичкој јединици, други релевантни подаци који могу помоћи криминалистичком аналитичару и потпис руководиоца организационе јединице. Мере које је потребно предузети односе се на израду захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације који би се уносио у електронску безбедну платформу. Ефекти примене таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикаснију и ефективнију претрагу података и спровођење конкретних задатака; 2) недостатак начина прикупљања података (отворени и затворени извори), носиоца организационих јединица који ће податке прикупљати са дефинисаним роковима у захтеву за израду криминалистичко-обавештајне информације, који би уједно имао функцију плана прикупљања података. Мере које је потребно предузети односиле би се на брисање функције планирања из криминалистичко-обавештајних послова (у доњем делу „ПОМ осмице“) и дефинисања начина прикупљања података у захтеву за израду криминалистичко-обавештајних информација. Ефекти примене таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикаснију и ефективнију расподелу и спровођење задатака од стране организационих јединица.

1.2.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу управљачке функције захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације

Резултати теоријског истраживања који се односе на потешкоће функционалне природе у примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, заступљеност и ефекте (резултати, учинак криминалистичко-обавештајне информације) спровођење управљачке функције планирања у постојећем и подразумеваном (промењеном, иновираном, будућем) раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији, проверени су емпиријски, испитивањем 109 полицијска службеника (чланови Стратешке групе за руковођење и управљање у Дирекцији полиције и оперативних група за руковођење и управљање у 27 подручних полицијских управа– у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“)[52]; и два главна координато-

52 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији,

ра у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[53]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено на сликама 17-18.



Слика 17: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације потребно сачињавати на стандардизованом електронском обрасцу, где аналитичари добијају повратну информацију о испуњености захтева, што утиче на управљање квалитетом пословних процеса и њихових производа“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 17, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 98,2% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 1,8% са „углавном се не слажем“, а у студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то 54,55% са „потпуно се слажем“ и 45,45% одговора „углавном се слажем“. Може се закључити да преовлађује став да је захтев за израду кри-

докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

53 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

миналистичко-обавештајне информације потребно сачињавати на стандардизованом електронском обрасцу, где аналитичари добијају повратну информацију о испуњености захтева, што утиче на управљање квалитетом пословних процеса и њихових производа.

Слика 18: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да би захтев за израду криминалистичко- обавештајне информације поред основних елемената, требало и да садржи начин прикупљања података и информација (отворени и затворени извори), носиоце организационих јединица које ће податке и информације прикупљати са дефинисаним роковима, чиме би уједно захтев имао и функцију плана за прикупљање података и информација“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 19, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 94,5% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 3,7% са „углавном се не слажем“ и 0,9% са уопште се не слажем, док се 0,9% испитаника изјаснио да „нема мишљење“. У студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то 96,97,8% са „потпуно се слажем“ и 3,03% одговора „углавном се

слажем". Може се закључити да преовлађује став да би захтев за израду криминалистичко- обавештајне информације поред основних елемената, требало и да садржи начин прикупљања података и информација (отворени и затворени извори), носиоце организационих јединица које ће податке и информације прикупљати са дефинисаним роковима, чиме би уједно захтев имао и функцију плана за прикупљање података и информација.

1.2.3. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на управљачку функцију захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације. Резултатима теоријског истраживања појма и ефеката захтева за израду криминалистичко-обавештајне информације, утврђено је: 1) да је захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације управљачка функција која садржи јасну и конкретну структуру задатака, чиме пружа битне индикаторе организационим јединицама надлежним за криминалистичко-обавештајне послове правцу у ком је усмерен захтев и шта се очекује од криминалистичко-обавештајне информације достављене групама за управљање и руковођење; 2) да се стандардизованим захтевом издају конкретни задаци од стране руководиоца група за управљање и руковођење за спровођење постављених активности у односу на идентификовани приоритет, чиме се са једне стране ефикасније и ефективније спроводе дефинисане активности, док се са друге стране скраћује време поступања.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се управљачка функција захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације у полицији РС може унапредити организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације потребно је сачињавати на стандардизованом електронском обрасцу, где аналитичари добијају повратну информацију о испуњености захтева, што утиче на управљање квалитетом пословних процеса и њихових производа, и поред чињенице да је квалитет поднетих захтева позитивно оцењен од стране испитаника (запослених) у полицији Републике Србије.

Захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације обухватио би следеће параметре: а) број криминалистичке обраде (актуелне) или криминалистичке обраде која је била отворена у претходном периоду и постоји потреба и законски основ за њено поновно успостављање; б) циљ, односно предмет захтева за израду криминалистичко- обавештајне информације; в) резултати аналитичке обраде (прецизно дефинисати који су циљеви аналитичке обраде, односно који су захтеви које је потребно испунити у склопу аналитичке обраде (лица, телефони, пословни субјекти, догађаји и сл.)); г) период који ће послужити за обраду и анализу података (нпр. анализа телефонске комуникације у последњих 6 месеци и др.); д) начин извештавања организационих јединица Дирекције полиције; ђ) опште генералије руководиоца криминалистичког истраживања или полицијског службеника који ће комуницирати са аналитичарем (име и презиме, контакт телефон, и-мејл адреса); е) број прилога у дигиталном облику које поступајућа оперативна организациона јединица доставља уз захтев надлежној аналитичкој јединици; ж) други релевантни подаци који могу помоћи криминалистичком аналитичару; и з) потпис руководиоца организационе јединице. Захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације уносио би се у електронску безбедну платформу; 2) захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације поред основних елемената, треба да садржи начин прикупљања података и информација (отворени и затворени извори), носиоце организационих јединица који ће податке и информације прикупљати са дефинисаним роковима, чиме би уједно захтев имао и функцију плана за прикупљање података и информација.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеним управљачким (менаџерским) функцијама, укључујући посебно промене у захтеву за израду криминалистичко-обавештајне информације, којима се може допринети квалитетнијој изради и употреби криминалистичко-обавештајних информација.

1.3. Одлучивање

Одлучивање као функција управљања у примени полицијско-обавештајног модела представља једну од важних функција криминалистичко-обавештајног процеса и најчешћу менаџерску активност. Полазећи од циља полицијско-обавештајног модела који је усмерен на прелазак са традиционалног на проактивни рад, основ за њену адекватну примену представља процес доношења одлука који је подржан обавештајним радом[54]. Наиме, одлуке донете на основу прикупљених података омогућавају проактивно или будуће оријентисано одлучивање, што значи да су руководиоци који доносе одлуке информисани о будућим претњама и ризицима, како би се активности могле унапред планирати у циљу ефикасније и ефективније контроле криминалитета. Према мишљењу Стевановића одлучивање се може посматрати као: „*Спрега прошлости и будућности, преко садашњости*“[55]. Због тога менаџери доносе одлуке користећи индикаторе прошлости (податке, информације, знања и искуства), садашњости (обрађене и анализиране податке и информације) и будућности (прогноза ефеката донетих одлука). Поред индикатора, менаџери одлуке доносе на основу права (овлашћења) као руководилаца организације и дужности (обавеза) на основу положаја које имају према организацији. Због тога се може рећи да квалитет одлуке утиче на ефикасност, ефективност и економичност функционисања организације. У теорији и пракси постоје различите дефиниције засноване на различитим мишљењима коришћења термина одлучивања. Поједини аутори, попут Дракера и Сајмона, изједначавају је са управљањем. Ипак, најприхватљивија је Фајолова теорија у којој одлучивање представља једну од три фазе планирања[56]. Једну од најпотпунијих дефиниција поставили су Субошић и Даничић који под одлучивањем подразумевају: „*Мисаони процес у којем менаџери на основу процене ситуације – предвиђања развоја стања, појава и догађаја доносе одлуку, на основу које извршиоци (његови потчињени) поступају*“[57]. Према томе мисаони процес у наведеној дефиницији обухва-

54 Schaible, L. M., Sheffield J. (2012). Intelligence- led policing and change in state law enforcement agencies, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 35 Issue: 4, p.761-784.
55 Стевановић О., (2012). „Руковођење у полицији“, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 91.
56 *Ibid,* стр. 90.
57 Subošić, D., Daničić, M. (2012). Bezbjednosni menadžment: Organizacija i odlučivanje, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka,

та обавезу руководиоца да схвати проблем, тражи и провери решење, чиме утиче и на квалитет донете одлуке[58].

Према организационом нивоу, право на одлучивање имају сви руководиоци у организацији, с тим што одлуке донете од стране руководилаца са нижег организационог нивоа морају бити усклађене са донетим одлукама са вишег организационог нивоа (принцип хијерархије и субординације). Субошић и Даничић процес одлучивања посматрају у две фазе: 1) припрема за доношење одлуке (анализа и обрада свих расположивих информација, како би се донеле верзије решења проблема) ; и 2) доношење одлуке.

Према наведеном теоријском ставу руководилац-менаџер избором више варијанти решења доноси одлуку. На квалитет одлуке утичу битна својства: 1) логичка која су усмерена на дефинисани проблем који се треба решити, односно циљ који се жели постићи, конкретан задатак који треба реализовати, уз оптимални избор материјално-техничких средстава и људских ресурса; 2) правовремено донета „у право време на прави начин", што подразумева логички и мисаони процес доношења одлуке пре поступања носиоца угрожавања безбедности, односно пре него што је наступила последица; 3) сврсисходна, што означава реално стање проблема у односу на постављени радни задатак и циљ који се жели постићи; 4) спроводљива (реална) у односу на расположива материјално-техничка средства и људске ресурсе којима се располаже; 5) заштићена у односу на одговарајући степен тајности, чиме се одлука саопштава, са једне стране, члановима групе за руковођење и управљање, а са друге стране, носиоцима конкретног радног задатка (руководиоцу организационе јединице) који ће поступити по донетој одлуци[59].

Са становишта примене полицијско-обавештајног модела, најбитнија је подела одлука према нивоу руковођења на коме се доносе, и то на: 1) стратегијске од стране руководиоца Стратешке групе за руковођење и управљање на стратешком нивоу руковођења; 2) оперативне од стране руководиоца оперативне групе за руковођење и управљање на регионалном и локалном нивоу руковођења; 3) тактичке (у теорији оперативно-извршне) од стране руководилаца на регионалном и ло-

58 *Ibid,* стр. 176.

59 Талијан, М. & Аранђеловић, Д., & Велимировић , Д. (2001). Организација и послови униформисаних припадника полиције, Виша школа унутрашњих послова, Београд, стр. 146-147.

калном нивоу руковођења у циљу спровођења стратешких и оперативних одлука усмерених на конкретан безбедносни проблем[60].

Одлуке које се доносе на сва три организациона нивоа спроводе се у самом процесу планирања приликом израде криминалистичко-обавештајних информација (стратешке процене и оперативне процене, профила безбедносног проблема и профила безбедносно интересантног лица или групе), чиме се идентификују приоритети обавештајног рада. На тај начин одлуке донете од стране руководилаца усмерене су на унапређење квалитета (ефикасности и ефективности) полицијског рада, при чему представљају спону између усмереног прикупљања података и предлагања активности за спровођење оперативног рада. Индикатори квалитета оцене донетих одлука су смањење кривичних дела, прекршаја и других безбедносно интересантних догађаја, идентификовање носилаца криминалних активности и места у којима се најчешће извршавају кривична дела и прекршаји (жаришне тачке)[61].

Модел рационалног одлучивања који је заступљен у теорији се може поистоветити са начином доношења одлука у примени полицијско-обавештајног модела. Суштина рационалног одлучивања заснива се на аналитичком приступу у процесу доношења одлука применом научног (логичког) мишљења у којој менаџери поседују способност да донесу рационалну одлуку чиме се остварују постављени циљеви организације. Модел је осмислио 1954. године Дракер који је извршио његову класификацију у четири међусобно повезане фазе, а то су: 1) истраживање ситуације – заснива се на идентификацији узрока проблема као кључног фактора који погодују његовом решавању, а не само сагледавању манифестације последице. Спроводи се анализом прикупљених података у циљу утврђивања природе проблема применом квантитативних и квалитативних метода и техника. Следећа фаза се односи на предвиђање односно процену тренда кретања стања проблема у будућности. Према томе ова фаза представља припрему за доношење одлука; 2) проналажење (генерисање) могућих решења проблема-након процене проблема, руководиоци на основу прикупљених, обрађених и анализираних података и информација доносе идејна решења која креирају у виду хипотеза које представљају жељено стање. Због тога, ова фаза процеса представља

60 Aepli, P., Ribaux, O., Summerfiled, E. (2011). Dicision making in policing: operations and management, Lausanne, p. 136-151.

61 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 469-470.

велики интелектуални напор за руководиоца уз временска ограничења, укључујући и организациона ограничења као што су постојећи људски ресурси и материјално-техничка средства. Читав спектар постављених решења захтева проверу, што оставља могућност избора једног од понуђених; 3) разматрање (анализа и процена) се заснива на избору једног од понуђених решења, при чему руководиоци избор доносе на основу изводљивости, квалитета, еластичности и прихватљивости; 4) примена (имплементација) одлуке која се може спровести доношењем стратешког плана или оперативног плана полиције, праћењем спровођење одлуке и евалуацијом донете одлуке[62].

Одлуке које се доносе од стране руководилаца Стратешке групе за руковођење и управљање или оперативних група за руковођење и управљање доносе се применом СМАРТ[63] методе у односу на постављен циљ идентификован у стратешком плану и оперативном плану полиције. Основна обележја примене СМАРТ метода су: 1) специфичност – одлука је усклађена са конкретним циљем што представља основ за његово доношење; 2) мерљивост – означава нумерички (квантитативно) одређен циљ у односу на референтну вредност или период који је дефинисан одлуком и на тај начин могуће је пратити његову реализацију; 3) остварљивост – одлуку је могуће реализовати сходно планираном времену уз примену конкретних активности; 4) реалност – означава стварност у односу на постављени конкретни циљ који је дефинисан одлуком; 5) временски ограничени циљ – подразумева благовремено доношење одлука[64], односно уколико је његово спровођење могуће реализовати у одређеном временском периоду, односно уколико је могуће одредити рокове извршења.

Фактори који утичу на ефикасно и ефективно доношење стратешке одлуке на састанцима Стратешке групе за руковођење и управљање

62 Стевановић О.,(2012). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 94-99.

63 СМАРТ метода се користи у процесу доношења одлука на основу усвојеног стратешког плана и оперативних планова и нумерички (квантитавно) одређених стратешких и оперативних циљева. Скраћеница речи означава следеће изразе: С (специфичан), М (мерљив), А (остварив), Р (реалан у односу на постојеће ресурсе), Т (временски ограничен).

64 Према Данету Субошићу и Милану Даничићу под благовременом одлуком подразумевају: „*Да је боља лоша одлука донета на време од најбоље одлуке донете са закашњењем у односу на сврху њеног доношења*“. Извор: Субошић, Д. & Даничић, М. (2012). Безбједносни менаџмент: „Организација и одлучивање“, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, стр. 180.

су: 1) разумевање проблема; 2) процена ситуације; 3) идентификовање мера које је потребно одмах предузети како би се решио проблем и на тај начин спречио ризик; 4) израда плана ради спровођења активности у циљу спречавања и решавања идентификованих проблема[65].

Процес одлучивања на регионалном и локалном нивоу заснива се на праву и дужности доношења децентрализованих одлука од стране руководилаца ОГРУ. Централизоване одлуке које се доносе од стране руководилаца са стратешког нивоа представљају дужност и обавезу руководиоца са регионалног и локалног нивоа да их примењују.[66] Процес децентрализованог одлучивања се заснива на одговорности оперативне групе у циљу управљања оперативним приоритетима идентификованим на подручју месне надлежности на основу дефинисаних планираних оперативних активности. Према томе, оперативна група на основу донетог оперативног плана усмерава и прати активности које се спроводе од релевантних организационих јединица на састанцима који се одржавају два пута месечно, а по потреби и чешће. Функција евалуације представља битан показатељ руководицу у којем правцу се крећу одлуке које доноси на састанцима оператавних група, односно даје се оцена спроведене одлуке у односу на постављени оперативни циљ.

Процес децентрализованог одлучивања на локалном организационом нивоу спроводи оперативна група за руковођење и управљање чија је надлежност усмеравање полицијских службеника (линија рада криминалистичке полиције, полиције опште надлежности и саобраћајне полиције) на предложене приоритете рада на подручју месне надлежности. Право је руководиоца оперативне групе да доноси децентрализоване одлуке из своје надлежности и дужност да са једне стране спроводи централизоване одлуке са стратешког нивоа руковођења на основу дефинисаних стратешких активности у стра-

65 Buerger, M. & Jarvis, J., (2010). Futures Orientation in Police Decision making Practices. FBI Law enforcement Bulletin.

66 Према Ratcliffu, J.H. (2016). Inteligence - Led policing, 2 nd Edition, London, p. 83., : „Слабости у поступку одлучивања у полицији често се препознају по томе што аналитичари сами себи одређују задатке или имају главну улогу у одређивању стратешких приоритета. У развијеним полицијским организацијама руководиоци у процесу одлучивања непосредније учествују у реализацији својих намера тако што одређују задатке Служби за криминалистичко-обавештајну аналитику. Иако су отворени за нове информације о новонасталим претњама који сами можда нису уочили, искусни командири неће дозволити да аналитичка јединица у оквиру полицијске управе обавља послове „*на слепо*“, већ ће надзирати и усмеравати њихов рад“.

тешком плану. Са друге стране руководиоци оперативних група за руковођење и управљање спроводе оперативно-планске активности дефинисане у оперативном плану на основу одлука руководиоца са регионалног нивоа руковођења.

У полицији Републике Србије одлучивање представља трећу управљачку функцију која се заснива на доношењу централизованих и децентрализованих одлука. Централизовано одлучивање се спроводи на стратешком организационом нивоу од стране образоване Стратешке групе којом руководи стратешки руководилац са правом (овлашћења) и дужностима да доноси одлуке које су обавезујуће за преостала два организациона нивоа (регионални и локални). Децентрализоване одлуке се поред планираних оперативних активности могу заснивати и по потреби и за неочекиване догађаје и проблеме. При доношењу одлука потребно је имати у виду и одговарајуће извештаје поступајућих организационих јединица које садрже анализу актуелног проблема и препоруке за примену одређених метода рада. Оперативни руководиоци у спровођењу оперативног плана на основу идентификованих оперативних приоритета доносе одлуке које је потребно да садрже: 1) кратак извештај о актуелном проблему; 2) циљеве које треба да буду конкретни, оправдани и мерљиви; 3) временски период за спровођење активности; 4) име и презиме одговорне особе задужене за реализацију; 5) облике праћења; 6) евалуацију оцене успешности како би се сагледала добра и лоша пракса, али и да се помоћу стеченог знања полицијски рад унапреди тако што ће се усмеравати на мере које дају резултате и дугорочне ефекте.

1.3.1. Проблеми управљачке функције одлучивања у полицији Републике Србије

Традиционални (реактивни) приступ рада полиције базирао се на оперативном и тактичком доношењу одлука, што је резултирало нерационалним коришћењем људских и материјално-техничких ресурса који су претежно били усмерени на реактивно поступање. Слабости руководилаца организационих јединица у полицији Републике Србије, који су усмерени на процес доношења одлука применом традиционалних (реактивних) модела рада односе се на: 1) недостатак разумевања управљања обавештајним подацима; 2) недостатак израде криминалистичко-обавештајних информација; 3) различитим

приступима израде других аналитичких производа који утичу на процес доношења закључака о стању криминалитета и расположивих криминалистичко-обавештајних података; 4) одсуство одговорности за донете одлуке са стратешког нивоа руковођења; 5) присуство снажног реактивног става у процесу доношења одлука, насупрот усмерености на проактивно решавање проблема

Одлуке које се доносе применом полицијско-обавештајног модела обухватају, са једне стране стратешку оријентацију засновану на анализи доступних података и информација подржаних криминалистичко-обавештајним информацијама и анализи окружења чиме је фокус усмерен на процену будућих догађаја. Са друге стране, кључну улогу представља стручност запослених који су одговорни за доношење одлука. Због тога процес обуке руководилаца представља битан механизам за унапређење квалитета доношења одлука[67]. Према томе, руководиоци Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање доносе одлуке које су претежно подржане криминалистичко-обавештајним информацијама, а које су настале као производ спровођења извршних функција (прикупљања, обраде, анализе и достављања) водећи рачуна о рационалном ангажовању људских и материјалних ресурса.

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе проблеми одлучивања у полицији Републике Србије, односе се на: 1) одлуке које доносе руководиоци Стратешке групе за руковововођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање нису подржане применом СМАРТ методе у односу на постављен циљ идентификован у Стратешком плану и оперативним плановима полиције. Мере које је потребно предузети односе се на примену СМАРТ методе у процесу доношења одлука. Ефекти примене таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикасније и ефективније испуњење стратешких и оперативних циљева и остваривање бољих резултата рада, чиме би полиција Републике Србије претежено била проактивна; 2) неопходно је да руководиоци Стратешке групе за руковођење и управљање доносе централизоване одлуке које су обавезујуће за стратешки, регионални и локални ниво руковођење. Мере које је по-

67 Walsh, P. (2007). Managing intelligence: innovation and implications for management. In Police Leadership & Management, editors Margaret Mitchell & John Casey. The federation Press.

требно предузети односе се на примену централизованих одлука које доноси директор полиције као руководилац Стратешке групе за руковођење и управљање, а које су обавезујуће су за све организационе јединице Дирекције полиције на сва три организациона нивоа. Такве одлуке је потребно евидентирати на стандардизованом записнику. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикасније и ефективније спровођење одлуке од стране руководилаца у организационим јединицама Дирекције полиције; 3) неопходно је да руководиоци оперативних група за руковођење и управљање доносе децентрализоване одлуке које су обавезујуће су за регионални и локални ниво руковођења. Мере које је потребно предузети односе се на примену децентрализованих одлука које доноси начелник Полицијске управе као руководилац оперативне групе за руковођење и управљање и које су обавезујуће за све организационе јединице. Такве одлуке је потребно евидентирати на стандардизованом записнику. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикасније и ефективније спровођење одлуке од стране руководилаца у организационим јединицама у подручним полицијским управама.

1.3.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу управљачке функције одлучивања

Резултати теоријског истраживања који се односе на потешкоће функционалне природе у примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, заступљеност и ефекте (резултати, учинак криминалистичко-обавештајне информације) спровођење управљачке функције одлучивања у постојећем и подразумеваном (промењеном, иновираном, будућем) раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији, проверени су емпиријски, испитивањем 334 запослених у полицији Републике Србије.

Потешкоће функционалне природе у примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, заступљеност и ефекте (резултати, учинак криминалистичко-обавештајне информације) спровођење управљачке функције одлучивања у постојећем и подразумеваном (промењеном, иновираном, будућем) раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији, проверени су емпиријски, испитивањем 109 полицијска службеника (чланови Стратешке групе за руковођење и управљање у

Дирекцији полиције и оперативних група за руковођење и управљање у 27 подручних полицијских управа– у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“)[68]; и два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[69]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено у табелама 11-14.

Табела 11: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се управљачке одлуке доносе на састанцима Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативне групе за руковођење и управљање применом СМАРТ обрасца, и да се евидентирају на стандардизованом записнику“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	34	31,2%	75	68,8%	109	100%
Студија 2022	33	100,0%			33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 11, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 100% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а у студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то са „потпуно се слажем“. Може се закључити да преовлађује став да је потребно да се управљачке одлуке доносе на састанцима Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативне групе за руковођење и управљање применом СМАРТ обрасца, и да се евидентирају на стандардизованом записнику.

68 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

69 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Табела 12: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да квалитетно израђене криминалистичко-обавештајне информације утичу на ефикасније, ефективније и економичније доношење одлука“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	53	48,6%	54	49,5%	1	0,9%	1	0,9%	109	100%
Студија 2022	32	96,97%	1	3,03%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 12, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 98,2% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 0,9% са „углавном се не слажем“и 0,9% са уопште се не слажем. У студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то 96,97,8% са „потпуно се слажем“ и 3,03% одговора „углавном се слажем“. Може се закључити да преовлађује став да квалитетно израђене криминалистичко-обавештајне информације утичу на ефикасније, ефективније и економичније доношење одлука.

Табела 13: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се на стратешкој групи за руковођење и управљање доносе централизоване одлуке које су обавезујуће за стратешки, регионални и локални ниво менаџмента“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	34	31,2%	70	64,2%	4	3,7%	1	0,9%	109	100%
Студија 2022	18	54,55%	15	45,45%					33	100%

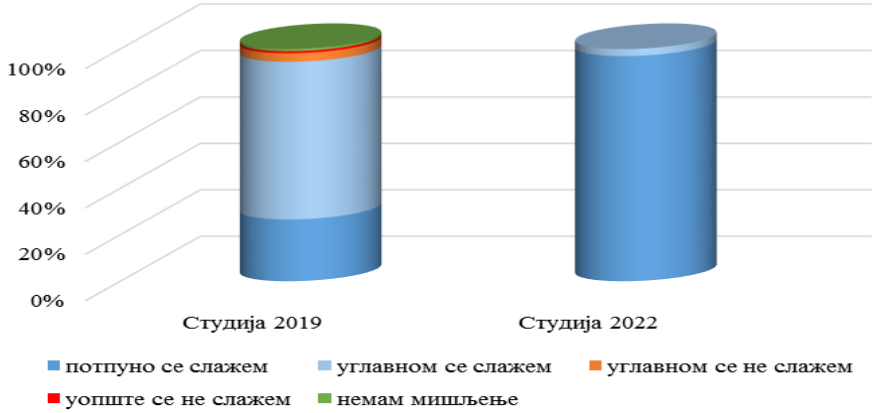
Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 13, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 95,4% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 3,7% са „углавном се не слажем“и 0,9% са уопште се не слажем. У студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то 54,55% са „потпуно се слажем“ и 45,45% одговора „углавном се слажем“. Може се закључити да преовлађује став да је потребно да се на стратешкој групи за руковођење и управљање доносе централизоване одлуке које су обавезујуће за стратешки, регионални и локални ниво менаџмента.

Табела 14: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да оперативне групе за руковођење и управљање на регионалном нивоу доносе децентрализоване одлуке које су обавезујуће за регионални и локални ниво менаџмента“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
у седишту ДП	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	39	35,8%	65	59,6%	3	2,8%	2	1,8%	109	100%
Студија 2022	33	100,0%							33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 14, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 95,4% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 2,8% са „углавном се не слажем“и 1,8% са уопште се не слажем. У студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то са „потпуно се слажем“. Може се закључити да преовлађује став да је потребно да оперативне групе за руковођење и управљање на регионалном нивоу доносе децентрализоване одлуке које су обавезујуће за регионални и локални ниво менаџмента.

Проблеми функције одлучивања који су наведени у теоријским ставовима у полицији Републике Србије, проверен је емпиријски, испитивањем 142 полицијска службеника у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције) – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“)[70]; који су у даљем тексту и два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[71]. Наведени запослени су одговорили на начин како је то приказано на сликама (19-20).



Слика 19: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да наглашени централизовани систем полиције у Републици Србији и централизоване одлуке, које се доносе од стране Стратешке групе за руковођење и управљање у погледу финансија, материјалних ресурса, регрутације, селекције и организационих промена отежавају примену полицијско-обавештајног модела на регионалном нивоу“?*

70 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
71 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 19, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 77,3% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 17,3% са „углавном се не слажем“, 4,8% са уопште се не слажем, а 0,6 испитаника се изјаснило са „немам мишљење“. У студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то 54,55% са „потпуно се слажем“ и 45,45% одговора „углавном се слажем“. Може се закључити да да наглашени централизовани систем полиције у Републици Србији и централизоване одлуке, које се доносе од стране Стратешке групе за руковођење и управљање у погледу финансија, материјалних ресурса, регрутације, селекције и организационих промена отежавају примену полицијско-обавештајног модела на регионалном нивоу.

Слика 20: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да одсуство децентрализованих одлука од стране оперативних група за руковођење и управљање на регионалном нивоу у оквиру подручних полицијских управа утиче на идентификовање приоритета у оперативним плановима полиције коју су често условљени добијањем сагласности од стране координирајућих линијских управа у седишту Дирекције полиције“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 20, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 79,7% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 17,9% са „углавном се не слажем“, 2,4% са уопште се не слажем, а 0,6 испитаника се изјаснило са „немам мишљење“. У студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора и то 48,49% са „потпуно се слажем“ и 51,51% одговора „углавном се слажем“. Може се закључити да одсуство децентрализованих одлука од стране оперативних група за руковођење и управљање на регионалном нивоу у оквиру подручних полицијских управа утиче на идентификовање приоритета у оперативним плановима полиције коју су често условљени добијањем сагласности од стране координирајућих линијских управа у седишту Дирекције полиције.

1.3.3. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на управљачку функцију одлучивања. Резултатима теоријског истраживања појма, врсте и ефеката одлучивања, утврђено је: 1) да се одлучивање различито дефинише, али да у суштини подразумева управљачку функцију где криминалистичко-обавештајне информације представљају основ за доношење одлука уз рационално ангажовање ресурса и материјално-техничких средстава, а на основу које извршиоци (његови потчињени) поступају; 2) да у зависности од организационог нивоа, постоје стратегијске одлуке које доносе руководиоци Стратешке групе за руковођење и управљање на стратешком нивоу руковођења, оперативне одлуке које доносе руководиоци оперативне групе за руковођење и управљање на регионалном и локалном нивоу руковођења и тактичке одлуке (у теорији оперативно-извршне) које доносе руководиоци на регионалном и локалном нивоу руковођења и које су усмерене на конкретан безбедносни проблем; 3) да на квалитет одлука утичу ефекти као што су смањење кривичних дела, прекршаја и других безбедносно интересантних догађаја, идентификовање носилаца

криминалних активности и места у којима се најчешће извршавају кривична дела и прекршаји (жаришне тачке).

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се управљачка функција одлучивање у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) одлуке руководилаца Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање треба да се доносе применом СМАРТ методе у односу на постављен циљ идентификован у стратешком плану и оперативном плану полиције, и да се евидентирају на стандардизованом записнику; 2) неопходно је да руководиоци Стратешке групе за руковођење и управљање доносе централизоване одлуке које су обавезујуће за стратешки, регионални и локални ниво руковођења; 3) неопходно је да руководиоци оперативних група за руковођење и управљање доносе децентрализоване одлуке које су обавезујуће за регионални и локални ниво руковођења.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеним управљачким (менаџерским) функцијама, укључујући посебно промене у одлучивању, којима се може допринети квалитетнијој изради и употреби криминалистичко-обавештајних информација.

1.4. Праћење спровођења оперативно-полицијских послова

Са теоријског приступа, Стевановић праћење дефинише као: „*Посебну технику системског уочавања, прикупљања, обраде (анализе) и коришћења безбедносних података (индикатора, сигнала, упозорења) у функцији предвиђања будућих промена у окружењу, и у безбедносној организацији*“[72]. Тежишно, праћење је усмерено на безбедносно окру-

72 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 116.

жење, укључујући и структурни и функционални елементе у безбедносним организацијама[73].

Са аспекта примене полицијско-обавештајног модела, праћење се спроводи на свим организационим нивоима, чији највећи обим и интензитет има присуство у оквиру процеса рада група за руковођење и управљање. Сходно делокругу, надлежности и одговорности руководиоци и чланови група за координацију и доделу задатака кроз свакодневно обављање задатака у оквиру своје линије рада прате: 1) Стратешки план и оперативни план, односно остварене резултате на основу дефинисаних стратешких и оперативних циљева; 2) безбедносну ситуацију, појаве и догађаје (у зависности од врсте, бројности и учесталости, месту и времену испољавања, носиоцима и средствима угрожавања, објектима угрожавања и последицама, узроцима и факторима који им погодују); 3) рад и резултате рада у својој организационој јединици; 4) стање у својој организационој јединици[74].

Механизми праћења и поступања по стратешком плану и оперативном плану, укључујући и безбедносно стање, појаве и догађаје спроводи се у свим областима (линијско-територијални или функционални принцип), где се праћење спроводи на целокупној територији (од стране Стратешке групе за руковођење и управљање) или на одређеном делу територије (од стране оперативне групе за руковођење и управљање) применом криминалистичко-обавештајног процеса (прикупљање, процена, обрада, анализа података и информација). Основни циљ праћења је успостављање контроле над безбедносним стањем, појавама и догађајима и врло често се може означити карактером „дијагнозе“ [75].

С обзиром на чињеницу да је примена полицијско-обавештајног модела у развијеним земљама претежно усмерена на супротстављање тешком и организованом криминалитету, проактиван и плански приступ базиран на процени идентификованих безбедносних приоритета, праћење безбедносног стања од стране група за руковођење и управљање представља основ за правовремено реаговање. Наиме, након што се идентификују организоване криминалне групе[76] и утврде обавештајне празнине неопходне за ефикасно и ефективно спровођење

73 *Ibid,* стр. 116.

74 UNODC (2006). Police information and Intelligence Systems, New York, p.11-16.

75 Стевановић О., (2012). „Руковођење у полицији“, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 151.

76 Једна од најчешћих метода која се користи за идентификацију ОКГ је Слепнир метода.

криминалистичких истрага, један од битних услова је да се изради образац по коме ће се донете одлуке перманентно пратити од стране група за руковођење и управљање, као што је представљено на слици 21.

Начин праћења донетих одлука од стране групе за руковођење и управљање							
Циљ: Смањење идентификованих ОКГ							
Назив ОКГ	Ниво ризика ОКГ	Слепнир резултат	Област криминалног деловања	Донета одлука са последњег састана	ОЈ које су поступале по донетој одлуци	Исход по донетој одлуци	Препоруке за даље поступање

Слика 21: *Начин праћења организованих криминалних група применом полицијско-обавештајног модела*[77]

Руководиоци Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање доносиће одлуке према идентификованим организованим криминалним групама високог нивоа рангираности (висок ниво ризика) усмеравајућу на тај начин ресурсе према најтежим безбедносним проблемима. На такав начин се усмереним прикупљањем података, са једне стране доприноси проактивном начину праћења организованих криминалних група. Са друге стране реактивним поступањем кроз спровођење криминалистичких истрага настоје се решити безбедносни проблеми њиховим процесуирањем.

У полицији Републике Србије праћење спровођења оперативно-полицијских послова се обавља од стране група за руковођење и управљање на основу донетих планских докумената. Праћење активности из стратешког плана полиције, на основу идентификованих стратешких приоритета спроводи се применом електронског програмског система под називом „Стратешки план полиције“. Њена примена доприноси ефикаснијем и ефективнијем начину праћења, евидентирања, обраде, извештавања и информисања Стратешке групе за руковођење и управљање. Програмски систем „Стратешки план полиције“ је део јединственог информационог система и чини скуп активности,којима се у складу са принципима и стандардима полицијско-обавештајног модела на ефикасан начин усмерава рад полиције у супротстављању најтежим безбедносним проблемима.

77 Director General, Criminal Intelligence Service Canada (2007). Integrated Threat Assessment Methodology, Ottawa, Canada, pp. 8-9

У програмском систему приказане су активности, носиоци активности, временски оквир за примену, показатељи резултата и статус резултата за сваки дефинисани приоритет рада полиције. Циљ овог програмског система је ефикасније праћење, евидентирање, извештавање, информисање, сагледавање предузетих мера и активности из стратешког плана полиције и унапређење професионалности и законитости. Значај ове евиденције је у аутоматизацији процеса стратешког планирања у Дирекцији полиције, ради функционалније примене полицијско-обавештајног модела у управљању полицијским пословима. Стратешки план полиције садржи следеће пословне процесе (функционалности): 1) евидентирање и ажурирање активности „статус реализације"; 2) претрага и преглед свих (реализованих и нереализиваних) активности; 3) преглед извештаја (по свим активностима – реализованих и нереализованих); 4) увид у значајна документа (Стратешка процена јавне безбедности, Процена претње од тешког и организованог криминала (скраћено:SOCTA), Стратешки план полиције – јавна верзија и др.).

Унос података у апликацију спроводе главни координатори у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и координатори у подручним полицијским управама. Праћење начина уноса, ажурности и контроле остварују главни координатори у седишту Дирекције полиције. Након извршених провера координатор као резултат може да унесе један од следећих исхода: 1) реализована активност; 2) делимично реализована; 3) нереализована (образложење због чега нијереализована). Праћење активности по оперативним плановима полиције подручних полицијских управа спроводи се од стране координатора на основу идентификованих приоритета у оперативној процени јавне безбедности.

1.4.1. Проблеми управљачке функције праћења спровођења оперативно-полицијских псолова у полицији Републике Србије

Праћење спровођења оперативно-полицијских послова као функција управљања пре успостављања полицијско-обавештајног модела свакодневно се спроводила од стране руководилаца на свим нивоима полицијске организације, у оквиру њиховог делокруга и надлежности. Предмет праћења су били: 1) безбедносна стања, појаве и догађаји; 2) рад и резултати рада у оквиру њихове организационе јединице; 3)

стање у њиховој организационој јединици. Након спроведених оперативно-полицијских послова руководиоци су извештавали усменим или писаним путем о предузетим активностима, конкретним задацима и ефектима примене. За разлику од традиционалног (реактивног) рада полиције, у којем је начин праћења спровођења планских активности био сведен на ниску меру, успостављањем и применом полицијско-обавештајног модела настављено је праћење спровођења оперативних полицијских послова на свим организационим нивоима кроз свакодневно обављање задатака који су претежно усмерени на активности из стратешког и оперативног плана у односу на постигнуте резултате сходно постављеним стратешким и оперативним циљевима (укључујући и праћење безбедносне ситуације, појава и догађаја, рада и резултата рада у организационој јединици).

У пракси полиције Републике Србије начин праћења оперативних активности није стандардизован, у односу на Стратешки план полиције и представља једну од идентификованих слабости, што отежава рад оперативних група за руковођење и управљање. Проблеми у полицији Републике Србије односе се на начин праћења спровођења планираних оперативних полицијских послова, који се не обавља на основу одлука, планова и инструмената праћења (стандардизованих образаца) који садрже елементе о мерењу квалитета предузетих планираних акција полиције. Мере које је потребно предузети односе се на израду стандардизованих образаца којима се прате донете одлуке и начин обављања оперативно-полицијских послова од стране група за руковођење и управљање. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикасније и ефективније праћење спровођења одлука, начина обављања оперативно-полицијских послова и остварених резултата.

1.4.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу управљачке функције праћења спровођења оперативно-полицијских послова

Резултати теоријског истраживања који се односе на потешкоће функционалне природе у примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, заступљеност и ефекте (резултати, учинак криминалистичко-обавештајне информације) спровођење управљачке функције праћења спровођења оперативно-полицијских

послова у постојећем и подразумеваном (промењеном, иновираном, будућем) раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији, проверени су емпиријски, испитивањем 109 полицијска службеника (чланови Стратешке групе за руковођење и управљање у Дирекцији полиције и оперативних група за руковођење и управљање у 27 подручних полицијских управа– у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“)[78]; и два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[79]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено на слици 22.

Слика 22: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се праћење спровођења планираних оперативних полицијских послова спроводи на основу одлука, планова и инструмената праћења (стандардизованих образаца) које садрже елементе о мерењу квалитета предузетих планираних акција полиције“?*

78 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
79 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 22, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 96,7% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 3,7% са „углавном се не слажем“. У студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора са „потпуно се слажем“. Може се закључити да је потребно да се праћење спровођења планираних оперативних полицијских послова спроводи на основу одлука, планова и инструмената праћења (стандардизованих образаца) које садрже елементе о мерењу квалитета предузетих планираних акција полиције.

1.4.3. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на управљачку функцију праћења спровођења оперативно-полицијских послова. Резултатима теоријског истраживања појма, циљева и ефеката праћења, утврђено је: 1) да је праћење спровођења оперативно-полицијских послова управљачка функција која се примењује на целокупној територији (од стране Стратешке групе за руковођење и управљање) или на одређеном делу територије (од стране оперативних група за руковођење и управљање) применом криминалистичко-обавештајног процеса (прикупљање, процена, обрада, анализа података) у функцији предвиђања будућих промена у окружењу, и у безбедносној организацији; 2) да је основни циљ праћења успостављање контроле над безбедносним стањем, појавама и догађајима у свим областима примене полицијско-обавештајног модела (линијско-територијални или функционални принцип); 3) да су ефекти примене праћења усмерени на ефикаснији и ефективнији увид у остварене резултате на основу дефинисаних стратешких и оперативних циљева, правовремено сагледавање безбедносне ситуације, појава и догађаја (према врсти, бројности и учесталости, месту и времену испољавања, носиоцима и средствима угрожавања, објектима угрожавања и последицама, узроцима и факторима који им погодују) и сагледавање стања у организационој јединици.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се управљачка функција праћења спровођења оперативно-полицијских послова у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) праћење спровођења планираних оперативних-полицијских послова је потребно да се обављају на основу одлука, планова и инструмената праћења (стандардизованих образаца) које садрже елементе о мерењу квалитета предузетих планираних акција полиције. Потребно је стандардизовати образац за праћење донетих одлука које доносе Стратешка група за руковођење и управљање и оперативне групе за руковођење и управљање.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеним управљачким (менаџерским) функцијама, укључујући посебно промене у праћењу спровођења оперативних-полицијских послова, којима се може допринети квалитетнијој изради и употреби криминалистичко-обавештајних информација.

1.5. Управљање квалитетом

Управљање квалитетом је специјализована менаџерска дисциплина, која према Стевановићу представља: „*Скуп управљачких (менаџерских) активности којима се у организацији планира, успоставља, координира и контролише система квалитета пословних процеса, производа и услуга*“[80].

Квалитет криминалистичко-обавештајних информација у примени полицијско-обавештајног модела директно је условљен ефикасним и ефективним спровођењем криминалистичко-обавештајног процеса, укључујући и функције управљања од стране група за руковођење и управљање. У циљу ефикасне, ефективне и економичне примене по-

80 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 402.

лицијско-обавештајног модела, неопходно је управљати квалитетом у свакој фази процеса, чији основ представљају квалитетни ресурси који се могу класификовати на: 1) запослене (руководиоце и извршиоце); 2) знање; 3) систем; и 4) криминалистичко-обавештајни процес[81].

Руководиоци на свим организационим нивоима теже остваривању постављених стратешких и оперативних циљева, стварајући услове запосленима за спровођење активности на што квалитетнији начин, које се првенствено односе на следеће: 1) успостављање безбедносне културе запослених засноване на поверењу и заштити интегритета; 2) стварање и одржавање заједничких вредности, правичности и етике; 3) обезбедити да руководиоци буду позитивни примери за запослене у организацији; 4) омогућити запосленима материјално-техничке ресурсе и обуке; 5) мотивисати запослене за остваривање добрих резултата рада. На такав начин се доприноси: 1) повећаној ефикасности и економичности у погледу квалитета испуњења постављених стратешких и оперативних циљева; 2) успостављању боље координације и комуникације између организационих јединица надлежних за примену криминалистичко-обавештајних послова; 3) унапређењу перформанси организације и запослених да наставе са достизањем добрих резултата рада. Да би се организацијом ефикасно и ефективно управљало, важно је укључити све извршиоце на свим организационим нивоима. Мотивисање и јачање компетенција представља битан услов за ангажовање запослених у постизању квалитета испуњених стратешких и оперативних циљева организације.

Компетентности руководилаца и извршилаца који обављају послове у криминалистичко-обавештајном процесу базирају се на стручности, знањима и постављеним стандардима који представљају кључан ресурс у циљу постизања квалитета рада. Сложеност израде квалитетних криминалистичко-обавештајних информација захтева неопходну стручност стратешког и оперативног аналитичара, доступне криминалистичко-обавештајне информације, укључујући и квалитетне оперативне и обавештајне евиденције и статистичке базе података. Са теоријског и практичног аспекта одсуство квалитета једног предуслова битно утиче на квалитет криминалистичко-обавештајних информација [82].

81 Association of Chief Police Officers (ACPO). (2005). Guidance on the National intelligence model. Bedford: National Centre for Policing Excellence.

82 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 460-461.

Систем као ресурс представља битну компоненту криминалистичко-обавештајног рада заснован на техничким карактеристикама[83]. Управљање квалитетом састоји се од међусобно повезаних процеса који омогућавају организацији оптимизацију и унапређење перформанси које се односе на: 1) приступе базама података у којима се евидентирају и складиште подаци; и 2) безбедносну заштиту обавештајних података[84].

Управљање криминалистичко-обавештајним процесом од стране Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање доприноси квалитету доношења одлука. Наиме, оне су условљене начином спровођења криминалистичко-обавештајних функција, где на квалитет битно утиче обавештајни план у којем се дефинишу конкретни задаци, одговорне особе за његово спровођење, начин прикупљања података, рокови за извршење задатака и начин спровођења евалуације. Другу битну компоненту чини примена функције прикупљања података која је условљена најпре мотивисаношћу полицијских службеника да континуирано прикупљају податке усмерене на идентификоване и потенцијалне извршиоце кривичних дела, повратнике и криминална жаришта. Трећу компонентну чини обрада и анализа података која је заснована на стручности аналитичара да применом опште научних метода и аналитичких алата спроведу стратешку и оперативну анализу, процене претње и ризике на основу којих ће донети закључке и препоруке које ће представљати битне смернице за спровођење криминалистичких истрага. Четврта компонента за заснива на изради криминалистичко- обавештајних информација чије се карактеристике заснивају на квантитативним вредностима, које су мерљиве и врло често се односе на статистичке показатеље, и квалитативним вредностима, које обухватају оцењивање (засноване на бинарним вредностима).

У полицији Републике Србије управљање квалитетом се спроводи кроз евалуацију развоја полицијско-обавештајног модела која представља процес систематског праћења и анализе завршених или текућих пројектних активности и циљева, као и процеса стварања квалитетних услова (едукационих, организационих, правних и техничких). Евалуацијом се одређује фаза (ниво) развоја полицијско-обавештајног модела у организационим јединицама Дирекције полиције.

83 Ibid, стр. 461.
84 UNODS, (2011). Criminal intelligence- manual for analyst, New York, p. 20.

Начин прикупљања подака и информација остварује се преко посебно форматираних инструмената (табела, дијаграма, графикона), дефинисаних области и елемената евалуације, индикатора, критеријума (стандарда), доказа, метода, техника и инструмената истраживања, нивоа истраживања и контролних листа, како би се извели логички, коректни закључци и донеле одговарајуће одлуке. Рангирање сваке организационе јединице спроводи се по бодовном систему на четворостепеној скали развоја у посматраном периоду евалуације. Разлике у ранг позицијама између организационих јединица, уз коришћење понуђене методологије евалуације, омогућују да се идентификују проблеми и узроци развоја полицијско-обавештајног модела код појединих подручних полицијских управа, те да да се одреде и предузму одговарајуће супортивне, превентнивне и корективне мере[85].

Сврха Плана евалуације развоја полицијско-обавештајног модела јесте да се применом дефинисане методологије: 1) пружи подршка имплементацији и развоју полицијско-обавештајног модела према стандардима који су описани у српском приручнику полицијско-обавештајног модела, компатибилним правним актима и документима МУП-а, као и специфичним захтевима текуће праксе; 2) благовремено открију релевантни проблеми у развоју полицијско-обавештајног модела и предузму одговарајуће превентивне и корективне мере; 3) обезбеди одрживост полицијско-обавештајног модела, тако да се полиција Србије не враћа на реактивни модел рада; 4) обезбеди потребан ниво квалитета комплетног криминалистичко-обавештајног процеса и његових фазних и финалних производа, као и неопходних услова његовог развоја; 5) открију нове шансе и потребе за практичним усавршавањем пројектованог полицијско-обавештајног модела и тиме развија концепт сталног побољшања квалитета и усавршавања модела [86](Ђурђевић, Рацић, 2018).

Евалуација развоја полицијско-обавештајног модела спроводи се поступком самоевалуације, што значи да Дирекција полиције у том процесу користи сопствене капацитете-евалуаторе и неопходна средства. Самоевалуација је поступак којим се вреднује сопствена пракса и сопствени рад, полазећи од анализе дајући одговор на кључно питање: „Шта је урађено у одређеном периоду развоја полицијско-оба-

85 Ђурђевић, З., Рацић И. (2018). XXXI Копаоничка школа природног права, правда и право: „Евалуација имплементације Полицијско – обавештајног модела у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Копаоник.
86 *Ibid.*

вештајног модела“?. Евалуацију развоја полицијско-обавештајног модела на свим нивоима (стратешком и регионалном) спроводи тим полицијских службеника задужених за евалуацију (координатори и аналитичари), које посебним актом одређује директор полиције. Према томе, евалуација развоја полицијско-обавештајног модела у организационим јединицама на регионалном нивоу од стране таквог тима може се, у извесном смислу, сматрати и спољном евалуацијом, што има значаја за објективност резултата евалуације која се спроводи. Три основна питања су у средишту самоевалуације: „У којој фази развоја полицијско-обавештајног модела се у датом тренутку налази свака организациона јединица“?; „Како то знамо“?; и „Како да процес развоја полицијско-обавештајног модела у свим организационим јединицама и на свим нивоима учинимо ефектнијим и ефикаснијим.“?

Централни, односно стратешки организациони ниво прати и процењује развој полицијско-обавештајног модела у свих седам области евалуације (руковођење и управљање, криминалистичко-обавештајни послови, планирани оперативно-полицијски послови, систем обуке, организациони услови, правни оквир и технички услови). За разлику од стратешког, регионални организациони ниво (подручне полицијске управе) прати и процењују само прве три области (руковођење и управљање, криминалистичко-обавештајни послови и планирани оперативно-полицијски послови). Разлог за такву прерасподелу је централизација функција обуке, уређења организационе структуре, управљања људским ресурсима и финансирање техничког опремања.

У практичној примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, предмет примене евалуације остварен је у пилот подручним полицијским управама: Нови Сад, Краљево, Лесковац и Ваљево које су због географског положаја, специфичности и сложености послова представљале основу за сагледавања остварених резултата у раду полиције. Подаци за потребе евалуације су прикупљени путем анкете на основу анкетираних 60 контакт особа из организационих јединица у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама: Нови Сад, Краљево, Лесковац и Ваљево. Свака анкетирана контакт особа је оцењивала дефинисане области уз помоћ четворостепене скале (довољан – један бод; добар – два бода; напредан – три бода; и изврстан – четири бода). На основу укупних резултата извршена је оцена степена имплементације за сваку евалуирану област на нивоу пројекта, што је детаљније приказано у табели 15.

Табела 15: *Процена (фаз) нивоа развоја полицијско-обавештајног модела*[87]

Елементи евалуације	ППУ Краљево	ППУ Нови Сад	ППУ Ваљево	ППУ Лесковац
Руковођење и управљање	2 добар	2 добар	2 добар	2 добар
Криминалистичко- обавештајни послови	2 добар	2 добар	2 добар	2 добар
Оперативно-полицијски послови	2 добар	2 добар	2 добар	2 добар
Процена/Фазе нивоа развоја ПОМ-а	2 добар (6 бодова)	2 добар (6 бодова)	2 добар (6 бодова)	2 добар (6 бодова)

Анализом спроведене евалуације у наведеним подручним полицијским управама може се закључити да је општа оцена у свим областима означена као два (добар), што се сматра добрим показатељем за њену даљу примену. Сагледавајући план евалуације полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије могу се идентификовати одређени недостаци који указују на саму примену методологије. Она је израђена у односу на постављене индикаторе по областима полицијско-обавештајног модела, у односу на постављени пројектни задатак, чиме се на такав начин не може доћи до резултата да ли је њена примена заиста утицала на ефикасност, ефективност и економичност полицијског рада[88].

1.5.1. Проблеми управљачке функције управљања квалитетом у полицији Републике Србије

Једна од кључних слабости традиционалног (реактивног) начина рада полиције је одсуство евалуације спроведених активности. Након што је донета одлука да се поступа по месечним, годишњим или тактичким плановима, руководиоци у оквиру радних састанака нису у довољној мери спроводили стандардизовану евалуацију, на којој би се анализирале слабости и предности током спровођења планова, односно анализирали остварени резултати на основу дефинисаних

87 Ђурђевић, З., Рацић И. (2018). XXXI Копаоничка школа природног права, правда и право: „Евалуација имплементације Полицијско – обавештајног модела у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Копаоник.

88 Ђурђевић, З., Рацић И. (2018). XXXI Копаоничка школа природног права, правда и право: „Евалуација имплементације Полицијско – обавештајног модела у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Копаоник.

стратешких и оперативних циљева, нових појавних облика криминалитета, месту и времену испољавања, носиоцима и средствима угрожавања, објектима угрожавања и последицама, узроцима и факторима који им погодују.

Важну улогу у примени полицијско-обавештајног модела и криминалистичко-обавештајног процеса у полицији Републике Србије представља функција управљање квалитетом, која се спроводи у свим фазама криминалистичко-обавештајног процеса од стране група за управљање и руковођење. У организационим јединицама Дирекције полиције функција управљања спроводи се сходно донетом плану за спровођење евалуације развоја полицијско-обавештајног модела[89].

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе проблеми функције управљања квалитетом у раду полиције применом полицијско-обавештајног модела су: 1) неадекватна примена методологије за евалуацију управљања квалитетом која не садржи индикаторе које се односе на оцену, евалуацију резултата и исхода као што су број поднетих захтева за израду криминалистичко-обавештајних информација, број израђених криминалистичко-обавештајних информација, број донетих одлука, остварени резултати у односу на постављене стратешке и оперативне циљеве полиције идентификоване у стратешком плану и оперативним плановима полиције (на пример: број поднетих кривичних или прекршајних пријава, кривичних дела, откривених извршилаца и др.). Мере које је потребно предузети односе се на израду плана за спровођење евалуације која би била заснована на адеквантој методологији са јасно постављеним показатељима. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикаснији и ефективнији приказ остварених резултата заснованој на примени полицијско-обавештајног модела (број поднетих кривичних или прекршајних пријава, кривичних дела, прекршајни пријава, откривених извршиоца и др.); 2) неадекватна примена функције евалуације која се не спроводи два пута годишње од стране Стратешке групе за руковођење и управљање и четири пута у току једне календарске године од стране оперативних група за руковођење и управљање. Мере које је потребно предузети односе се на примену функције евалуације два пута годишење од стране Стратешке групе за руковођење и управљање и четири пута у току једне календарске године. Ефекти

89 *Ibid.*

таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикаснији и ефективнији приказ остварених резултата; 3) спроведеном евалуацијом не сачињава се извештај који је неопходно да буде представљен Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање у циљу идентификовања слабости и предности применом полицијско-обавештајног процеса у полицији Републике Србије. Мере које је потребно предузети односе се на израду извештаја који би обухватио одговоре на следећа питања: шта је било позитивно у спровођењу активности?, шта је било негативно у спровођењу активности? и шта би се требало променити у наредном спровођењу сличних активности?. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на остварени резултат у односу на постављени циљ активности (ефективност), однос ангажованих ресурса (број полицијских службеника, број радних часова, број прековремених сати, број сати приправности) и добијених резултата (учинка) – ефикасност и економичност; 4) полицијски менаџмент системски није усмерен на континуирано побољшање квалитета пословних процеса и њихових производа. Мере које је потребно предузети односе се на унапређење пословних процеса у примени „ПОМ-осмице". Ефекти таквог организационог прилагођања утицали би на ефикасније и ефективније спровођење функција „ПОМ-осмице" и квалитетнију израду криминалистичко-обавештајних информација.

2.5.1. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу управљачке функције управљање квалитетом

Резултати теоријског истраживања који се односе на потешкоће функционалне природе у примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, заступљеност и ефекте (резултати, учинак криминалистичко-обавештајне информације) спровођење управљачке функције управљање квалитетом у постојећем и подразумеваном (промењеном, иновираном, будућем) раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији, проверени су емпиријски, испитивањем 109 полицијска службеника (чланови Стратешке групе за руковођење и управљање у Дирекцији полиције и оперативних група за руковођење и управљање у 27 подручних полицијских управа– у даљем тексту резултати емпиријског

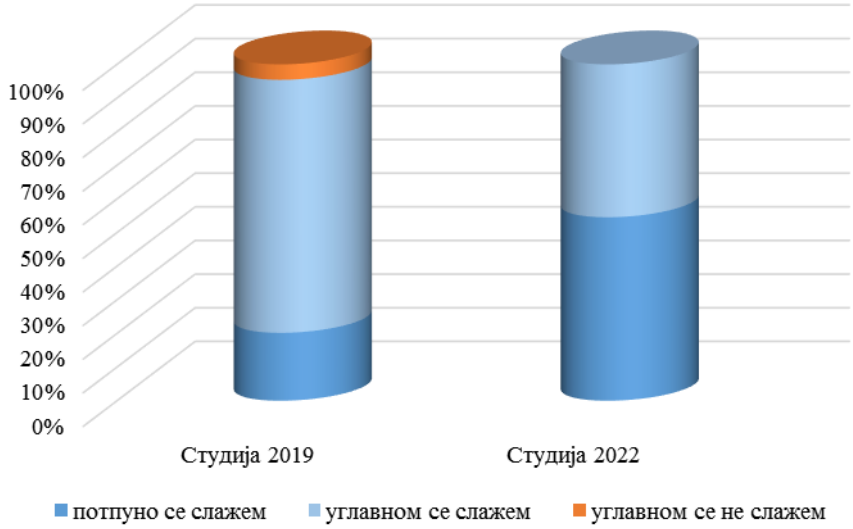
истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“)[90]; и два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[91]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено на сликама 23-24.

Слика 23: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се функција евалуације области руковођења и управљања спроводи на основу плана евалуације четири пута квартално у току једне календарске године“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 23, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у студији 2019, 86,2% је одговорило позитивно

90 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
91 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 13,8% са „углавном се не слажем“, а 0,9% испитаника је одговорило са „немам мишљење“. У студији 2022 након протока времена добијено је 51,51% позитивних одговора са „углавном се слажем“, док је негативно одговорило 48,49%, што је повећање процента негативних одговора у односу на студију 2019. Може се закључити да је потребно извршити ревизију плана евалуације функције евалуације у области руковођења и управљања.



Слика 24: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се управљање квалитетом спроводи применом функције евалуације кроз одабране методе и постављене индикаторе (број поднетих захтева за израду криминалистичко-обавештајних информација, број израђених криминалистичко-обавештајних информација, број донетих одлука, остварени резултати у односу на постављене стратешке и оперативне циљеве полиције идентификоване у Стратешком плану и оперативним плановима полиције)“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 24, уочава се да не постоји значајна разлика између одговора добијених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама у узорку спроведене студије 2019 и студије 2022 након протока времена. Од укупног броја запослених у

посматраном узорку у студији 2019, 95,4% је одговорило позитивно са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је негативно одговорило 4,6% са „углавном се не слажем“. У студији 2022 након протока времена добијено је 100% позитивних одговора, и то 54,55% са „потпуно се слажем“ и 45,45% са „углавном се слажем“. Може се закључити да је потребно да се управљање квалитетом спроводи применом функције евалуације кроз одабране методе и постављене индикаторе (број поднетих захтева за израду криминалистичко- обавештајних информација, број израђених криминалистичко- обавештајних информација, број донетих одлука, остварени резултати у односу на постављене стратешке и оперативне циљеве полиције идентификоване у Стратешком плану и оперативним плановима полиције).

2.5.2. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на управљачку функцију управљања квалитетом. Резултатима теоријског истраживања појма и ефеката управљања квалитетом, утврђено је: 1) да је управљање квалитетом функција која се дефинише као скуп управљачких активности која се спроводи у свим фазама криминалистичко-обавештајног процеса од стране група за управљање и руковођење, сходно донетом плану евалуације која обухвата процес систематског праћења и анализе завршених или текућих пројектних активности и циљева, као и процеса стварања квалитетних услова (едукационих, организационих, правних и техничких); 2) да се управљањем квалитетом постиже одрживост, ефекат и развој примене полицијско-обавештајног модела.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се управљачка функција управљања квалитетом у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) потребно је да полицијски менаџмент системски буде усмерен на стално побољшање квалитета пословних процеса и њихових производа применом полицијско-обавештајног модела; 2) неопходно је да се управљање квалитетом спроводи применом функције евалуације кроз одабране методе и стандардизоване индикаторе (број поднетих захтева за израду криминалистичко-оба-

вештајних информација, број израђених криминалистичко-обавештајних информација, број донетих одлука, остварени резултати у односу на постављене стратешке и оперативне циљеве полиције идентификоване у стратешком плану и оперативним плановима полиције); 3) неопходно је да се функција евалуација спроводи два пута годишње од стране Стратешке групе за руковођење и управљање и четири пута годишње од стране оперативних група за руковођење и управљање; 4) након спроведене евалуације области руковођења и управљања сачињава се извештај како би се идентификовале слабости и предности у фази развоја полицијско-обавештајног модела; 5) потребно је да се функција достављања криминалистичко-обавештајних информација спроводи на стандардизованом обрасцу.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеним управљачким (менаџерским) функцијама, укључујући посебно промене у управљању квалитетом, којима се може допринети квалитетнијој изради и употреби криминалистичко-обавештајних информација.

ИЗВРШНЕ ФУНКЦИЈЕ И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Глава II

Као и код управљачких функција, у теорији постоје многобројне дефиниције извршних функција, у зависности од различитог приступа којим се баве поједини аутори. Међу истакнутим теоретичарима за потребе овога рада, користиће се научни резултати Ђурђевића и Радовића који извршне функције деле на: прикупљање, обраду, анализу и достављање података.

Ђурђевић и Радовић, врсте извршних функција дефинишу на следећи начин: 1) прикупљање: „*Планска, на основу захтева за прикупљање информација усмерена активност – тачније, списак активности које треба предузети да би се на законом прописан начин прикупиле потребне, објективне информације из поузданих извора*“[92]; 2) обрада: „*Спровођење активности (евалуација квалитета сирових података, евалуација метода прикупљања, систематизацију нових података у контекст постојећих и проверу да ли се већ води истрага о предмету обавештајног рада) у циљу добијања употребне вредности података*“[93]; 3) анализа: „*Пажљиво разматрање информација с циљем откривања њиховог значења и битних карактеристика*“[94]; и 4) достављање: „*Саопштавање анализираних података кориснику*“[95].

У даљем тексту биће дат детаљнији опис извршних функција у раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу.

92 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2020). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 490.
93 *Ibid,* стр. 495.
94 *Ibid,* стр. 503.
95 *Ibid,* стр. 507.

1.ПОЈАМ И ВРСТЕ ИЗВРШНИХ ФУНКЦИЈА У РАДУ ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАНОМ НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Извршне функције применом полицијско-обавештајног модела се обављају кроз криминалистичко-обавештајне послове који представљају доказно средство за сагледавање деловања свих појавних облика криминалитета (нарочито праћење активности деловања организованих криминалних група), прекршаја и других безбедносно интересантних догађаја, и омогућавају доношење одлука заснованих на обради и анализи података, као и предузимању превентивних мера[96]. Као што је дефинисано у претходним поглављима, криминалистичко-обавештајни процес применом извршних функција спроводи се кроз: прикупљање, обраду, анализу и достављање[97]. Општа сврха криминалистичко-обавештајног рада је прикупљање података о појединцима или организованим криминалним групама које су укључене у криминалне активности, ради увида у њихово функционисање. Криминалистичко-обавештајни послови спроводе се на стратешком, регионалном и локалном организационом нивоу у развијеним држава, државама у региону и Републици Србији, и подржани су криминалистичко-обавештајним информацијама, са циљем сагледавања стварних претњи у заједници и доношењу одлука уз рационално коришћење постојећих ресурса.

1.1. Прикупљање података

Прикупљање података са аспекта примене полицијско-обавештајног модела представља планску активност организационих јединица које на основу захтева група за управљање и руковођење на објективан и законит начин прикупљају оперативна сазнања из поузданих извора[98]. Управљање подацима треба да буде константан, двосмеран процес и да потиче из различитих извора. Усвајањем *Европске кон-*

96 Ratcliffe, J. H. (2007). Integrated intelligence and crime analysis: enhanced information management for law enforcement leaders. Washington: Police Foundation.

97 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2020). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 490-507.

98 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 490.

венције о људским правима и њеном имплементацијом у национална законодавства омогућена је оцена оправданости радног материјала која се ствара током криминалистичко-обавештајног рада[99]. Када полицијске службе прикупљају податке, оне морају бити у складу са уставним и законским нормама из више разлога. Прво, поштовање устава као највишег правног акта представља гаранцију на коју су се полицијски службеници обавезали. Друго, уколико се циљане оперативне потраге од стране обавештајних служби не спроводе на законит начин, кључни докази могу бити искључени из суђења. Не само да је ова процена професионална обавеза, већ је и посебно важна ако се обавештајна мета процесуира. Према томе, полицијски службеници своју пажњу треба да усмерене на законито прикупљање и документовање података[100].

Под појмом прикупљање података подразумева се скуп сирових података које ће аналитичари користити за припрему криминалистичко-обавештајних информација. У развијеним полицијским организацијама подаци се прикупљају од стране свих полицијских службеника, као што су случајеви: 1) поступања по захтевима за израду криминалистичко-обавештајне информације од стране група за управљање и руковођење; 2) серије извршења кривичних дела или процене претње и ризика од појаве извршења терористичког акта; 3) подаци добијени од стране грађана или оперативне везе (информатора и сарадника)[101].

На квалитет прикупљених података утичу три најважније особине, које се првенствено односе на: проактивност, офанзивност и тајност (конспиративност)[102]. Проактивност представља претежну улогу у примени полицијско-обавештајног модела, и у начину прикупљања података. Претежно су усмерене на „сумњиве активности" које се односе на припремне радње извршења кривичног дела или активности усмерене на појединце или криминалне групе. На такав начин се прикупљају подаци о стварном стању на одређеном подручју у циљу идентификације потенцијалних претњи и спречавању иденти-

99 Женевски центар за сигурност, развој и владавину права (DCAF), (2014). Приручник: „Криминалиситичко – обавештајни послови", Љубљана.
100 National criminal intelligence service (2000). "The National Intelligence Model".
101 Carter, J.G. (2011). Policing Inovation: Exploring the Adoption of Intelligence – Led Policing (Dissertation), Michigan State University, p. 62.
102 Маринковић, Д. (2010): Сузбијање организованог криминала: специјалне истражне методе. Прометеј, Нови Сад, стр. 268.

фикованих ризика. Офанзивност је међусобно повезана са проактивношћу и обухвата појачану активност свих полицијских службеника на хитно прикупљање података. С обзиром на чињеницу да се припремне радње извршења кривичних дела у већини случајева спроводе потајно, такав начин отежава рад полицијских службеника, што захтева њихово благовремено, брзо и континуирано поступање.

Основни принципи који утичу на квалитет прикупљених података су: 1) тачност – битан услов за квалитетну израду криминалистичко-обавештајних информација представља тачност прикупљених података, чија се процена спроводи током процене евалуације прикупљеног податка о чему ће бити касније више речи; 2) довољност – мали број прикупљених података отежава процес израде криминалистичко-обавештајних информација. Према томе довољност обухвата прилив великог броја прикупљених података које обухватајући елементе тачности представљају основ за даљи оперативни рад; 3) релевантност – прикупљени подаци поред тачности и довољности морају бити релевантни, односно морају бити истинити и усмерени на конкретан криминални догађај; 4) правовременост – прикупљени подаци морају бити доступни надлежним организационим јединицама у циљу даљег оперативног поступања. Да би се то постигло, неопходан је правовремени унос информација у централизовану базу података, чиме се омогућава бржа претрага у складу са постављеним захтевом руководилаца[103].

У полицији Републике Србије, полицијски службеници прикупљају податке о криминалитету, прекршају и другим безбедносно интересантним појавама и догађајима. Прикупљање података је основна криминалистичко-оперативна мера и радња коју полицијски службеници предузимају у складу са принципима криминалистике, у циљу откривања припремања или постојања кривичног дела, откривања, идентификовања и хапшења учиниоца кривичног дела и саучесника, спречавање њиховог скривања и бекства, откривања и обезбеђивања трагова кривичног дела и предмета који могу послужити као доказ, откривања имовине проистекле из кривичног дела и стварање услова за извршавање и спровођење доказних радњи и посебних доказних радњи[104]. Према томе, од квалитета прикупљених података зависи

103 National Policing Improvement Agency – NPIA (2010). Guidance on the Management of Police Information – Second Edition, UK, p. 36.

104 Бошковић, М. (2002). Криминалистичка оперативна 1, Виша школа унутрашњих послова, Београд.

квалитет израђених криминалистичко-обавештајних информација, а самим тим и квалитет донетих одлука на свим нивоима руковођења[105]. Приликом прикупљања података неопходно је придржавати се појединих златних питања криминалистике, дајући одговоре на следећа питања: ко? шта? како? где? зашто? и кад?[106].

Полицијски службеници Дирекције полиције могу прикупљати податке применом овлашћења која су прописана општим и подзаконским правним актима. Општи правни акт који прописује начине и методе прикупљања података је *Закон о полицији*, чији *члан 91* прописује следеће: „*Полицијски службеник може прикупљати обавештења, податке и информације од лица, у циљу спречавања, откривања и расветљавања кривичних дела или прекршаја и њихових учинилаца или за обављање других полицијских послова у складу са законом*“.[107] Наиме, законодавац у наведеном члану не дефинише начин евидентирања прикупљених података, осим у ставу 3, који гласи:*“О обавештењима прикупљеним од грађана полицијски службеник сачињава службену белешку“*. На тај начин законодавац није прецизирао да ће се након прикупљених података сачинити оперативни извештај или оперативна информација. Подзаконки акти који прописују начин прикупљања података су: 1) *Обавезна инструкција о криминалистичко-оперативном раду полиције*, где је прописана јединствена методологија по којој се могу ангажовати лица за сарадњу; 2) *члан 10. Правилника о начину обављања појединачних полицијских послова*[108] прописује да: „Полицијски службеници, непосредним запажањем и уочавањем, прикупљањем информација, података и обавештења од грађана, државних и других органа, предузећа и других организација, осматрањем одређених простора, пунктова, места и објеката, коришћењем криминалистичко-оперативних средстава и метода, коришћењем разних извора (писаних, усмених, телефонских, анонимсих и сл.), прикупљају информације, податке и обавештења о извршеним кривичним делима, припремама за вршење кривичних дела, њиховим учиниоцима, предметима за којима се трага и друго, и о томе сачињавају одговарајуће акте у електронском или аналогном облику, у складу са законима и другим прописима“; *члан 8, члан 9 и члан*

105 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд, стр. 48.
106 Кривокапић, В. (2000). Криминалистика тактика, Београд, стр. 229-239.
107 Службени гласник РС, број 24/2018.
108 „Службени гласник РС“, бр. 63/2018 и 72/2018.

10 Закона о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова прописује да је *МУП* овлашћен да прикупља, размењује и користи већ обрађене податке из својих евиденција у сврху израде криминалистичко-обавештајних информација.[109]

У полицији Републике Србије прикупљени подаци се евидентирају у писаној и електронској форми сходно одредбама *Закона о тајности података* и подзаконским актима којима се уређује безбедност и заштита података. Према томе, евидентирање у овој ситуацији представља процес у којем прикупљени подаци представљају ресурс који постаје саставни део организације уносом у базу података. Оперативни извештај је писани акт који садржи податке о лицима, криминалним групама, објектима, криминалним активностима, појавама и догађајима прикупљеним током поступања по предмету, криминалистичко оперативној акцији или криминалистичко оперативној контроли из отворених и затворених извора, као и процену извора и податка[110]. Сачињава се сходно методологији *Обавезне инструкције о криминалистичко-оперативном раду полиције.*

1.1.1. Извори прикупљања података

У обавештајној пракси на основу једног извора најчешће није могуће прикупити довољно података како би се сагледало безбедносно стање. На тај начин се смањују субјективне и објективне грешке које се у процесу поступања са обавештајним информацијама могу појавити[111]. Наиме, избор извор податка је условљен и квалитетом и квантитетом који су аналитичару на располагању. У савременој теорији и пракси постоје различите врсте извора података, који се могу класификовати на: отворене (јавне) и интерне (затворене или класификоване) податке. Чињеница је да отворени извори података омогућавају већу рационалност у односу на затворене изворе (додатно ангажовање ресурса, употреба техничких средстава) и пружају бољу заштиту оперативних веза (нпр. информатора и сарадника)[112]. Приликом

109 „Службени гласник РС“, бр. 24 од 26. марта 2018. године

110 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко-полицијска академија, Београд

111 Бошковић, М. (2002). Криминалистичка оперативна 1, Виша школа унутрашњих послова, Београд.

112 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 491-492.

избора податка неопходно је обезбедити да се постављени планирани циљеви изршавају (ефикасност) уз рационално коришћење ресурса (ефективност) водећи рачуна о оправданости употребе конкретног извора и пропорционалности[113].

Криминалистичко-обавештајни рад почетком XXI века обухвата примену отворених извора података која је значајну улогу добила развојем технике и телекомуникације и означава се појмом: „век глобалних информација“[114] Традиционални оперативни рад карактерише искључива примена затворених извора уз уверење да представља валидан начин прикупљања података заснован на њиховом квалитету и квантитету који је у теорији познат као: „век тајних извора података“. Предности отворених извора података је велика доступност квантитативних података који се могу прикупљати без формално правног основа. Према томе отворене изворе података можемо дефинисати као информације које немају тајни карактер и у основи се базирају на подацима прикупљеним обрадом отворених извора доступних широком кругу корисника[115]. Поред чињенице да отворени извори података немају тајни карактер, у пракси се срећу ситуације када производи њене обраде представљају тајну. Управо, значајна предност отворених извора података заснива се на доступности свим заинтересованим странама, а превасходно аналитичарима у циљу даље процене, обраде и анализе. Према томе отворени извори обухватају најшире доступне податке који су усмерени на циљане комерцијалне податке засноване на мишљењима и ставовима експерата[116].

Отворени извори података обухватају: 1) традиционалне медије (дневна штампа, радио, телевизија и др.); 2) јавно доступне податке (извештаје органа државне управе, подаци са одржаних конференција и др.); 3) податке добијене од стране професионалних и академских извора (конференције, академске публикације, научни и стручни радови и др.); 4) интервју експерата и стручњака; 5) комерцијалне

113 Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: „Криминалистичко – обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета“, Крагујевац.

114 Sands A. (2005). „Integrating Open Sources into Transnational Threat Assessments“, in: Jenifer E. Sims and Burton Gerber, Transforming U.S. Intelligence, Washington Georgetown University Press, p. 64.

115 Intelligence Community Directive (2006). Number 301, National Open Source Enterprise, Section F (3).

116 Женевски центар за сигурност, развој и владавину права (DCAF), (2014). Приручник: „Криминалиситичко – обавештајни послови“, Љубљана, стр. 50.

сателитске и друге снимке и геопросторне податке (Google Earth); 6) друштвене мреже (Facebook, Twitter) и др.

Под затвореним изворима података подразумевају се подаци који нису доступни јавности и садрже ознаку тајности. Првенствено су намењени организационим јединицама које су надлежне за даље поступање. Међутим њихова намена може бити доступна и другим јавно-приватним партнерима и међународним организацијама уколико је то предвиђено законом. Безбедносна заштита ових података је ограничена другим лицима без претходне дозволе даваоца (власника) података. У складу са посебним мерама заштите, подаци који се уступају лицима морају имају одређени сертификат за њихов приступ који издају надлежне безбедносне институције. Заштита података је одређена неком од безбедносних ознака класификације, чији се подаци обележавају одређеним кодовима за руковање, који је у Великој Британији, САД и Шведској познат под појмом „*Handling Codes*“[117].

У Еропским полицијама врло често се за изворе прикупљања података прави разлика између „извора“ и „агенције“ (нпр. Служба надлежна за прикупљање, обраду и анализу информација и података). Суштинска разлика између извора и агенције јесте та што извори дају сирове податке, док агенције, поред тога што су оспособљене за прикупљање података, имају и одређен степен аналитичке надлежности па самим тим стварају криминалистичко-обавештајне информације. Извори и агенције се дефинишу на следећи начин[118]: 1) извор је особа, или ентитет, од које се може добити податак. Извор поседује податак који је добијен или случајно (на пример, туђ разговор у кафићу који се случајно чује) или као одговор на одређени захтев (на пример: слике са видео надзора). Извор је примарно порекло податка. Једина измена на податку коју извор може да учини односи се на формат податка. То може, на пример да буде превод са једног језика на други преко контакт особе или конверзија слике из визуелног имица у радио сигнал преко сателита. Извор нема капацитет за анализу податка; 2) агенција је појам који означава организацију или особу која се бави прикупљањем и анализом податка. Агенција може бити потпуно оспособљена и за прикупљање и за анализу податка или само за прикупљање, те мора проследити конкретне податке другој агенцији на анализу. Величина

117 Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: „Криминалистичко – обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета“, Крагујевац.

118 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.

агенције се креће од малог тима који само пријављује сумњиве активности до великог одељења у влади које податке добија из великог броја разних извора и оспособљено је за анализу и за израду криминалистичко-обавештајних информација. Агенције са једним извором су оне чији се криминалистичко-обавештајне информације заснивају углавном на извору као што су слике.

У полицији Републике Србије поред отворених и затворених извора, начин прикупљања података остварује се применом методе оперативних веза. Теоријски под појмом оперативних веза подразумевамо лица која располажу, прикупљају и за потребе полицијских службеника преносе податке неопходне за рад и даље поступање полицијских службеника[119]. Оперативне везе у полицији РС се могу поделити на информаторе, сараднике, пријатељске и познаничке везе. Правни основ за њихово ангажовање прописано је *Обавезном инструкцијом о криминалистичко-оперативном раду полиције* у којој су дефинисани принципи у раду са информатором и сарадником, регистровање и ангажовање информатора и сарадника[120].

119 *Ibid*, стр. 51.

120 Информатор је лице које добровољно и прикривено, сходно својим личним својствима, положају, професији, функцији, радном месту, месту боравка или другим објективним околностима, у складу са упутствима полицијског службеника, пружа податке и сазнања. Избор информатора се врши према циљаном криминалистичко-оперативном поступању и планском приступу одређеном безбедносно интересантном објекту или простору, односно одређеном лицу или групи лица, у вези са којима постоји сумња или се располаже сазнањима да припремају или су учинили кривично дело или су, с обзиром на специфичности криминалног профила (вишеструки повратници, специјалисти) потенцијални учиниоци кривичног дела. Сарадник је лице које плански усмерено и континуирано, свесно, тајно и организовано, у складу са инструкцијама и задацима полицијског службеника, пружа податке, сазнања и ствара услове за спровођење и извршење доказних радњи и посебних доказних радњи. Сарадник се према планираном криминалистичко оперативном поступању усмерава у непосредну близину одређеног безбедносно интересантног објекта или простора, односно одређеног лица или групе лица у вези са којима постоји сумња или се располаже подацима, информацијама и сазнањима да припремају или су починили кривично дело или су, с обзиром на специфичности криминалног профила (вишеструки повратници, специјалисти) потенцијални извршиоци кривичног дела. Ангажовању информатора и сарадника претходи плански поступак њиховог регистровања који се састоји од: проналажење кандидата за информатора, односно сарадника; процена кандидата; успостављање контакта са информатором или сарадником; врбовање; и формирање досијеа информатора, односно досијеа сарадника. Под пријатељском и познаничком везом подразумевају се лица које добровољно, у одређеном конкретном случају, без планског ангажовања пружа полицијском службенику податке од значаја за откривање, спречавање или расветљавање кривичних дела. За пријатељске и познаничке везе не воде се посебне службене евиденције.

1.1.2. Проблеми извршне функције прикупљање података у полицији Републике Србије

Сагледавајући традиционални (реактивни) начин прикупљања података, можемо закључити да се он претежно заснивао на искуственом и интуитивном одређењу предмета обавештајног рада, што се углавном манифестовало кроз неефикасност полиције у оперативном раду. Поред тога, постојале су и могућности кршења људских права што је последица субјективности и предрасуда заснованих на личним ставовима и уверењу полицијских службеника. Последице таквог поступања се манифестују кроз мали број поднетих оперативних извештаја и информација, избегавање одговорности почев од руководилаца до извршилаца, неинформисаност полицијских службеника, што доводи до недоследне примене концепта усмереног прикупљања података. Прикупљање података је претежно било засновано на затвореним изворима (пријатељске и познаничке везе, информатори или сарадници), што се донекле сматра оправданим. Развојем технологија започето је интезивније прикупљање података из отворених извора.

У примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије развијена су два приступа за прикупљање података, и то су: 1) опште прикупљање које представља начин прикупљања података од стране полицијских службеника током редовних задатака. Најчешће се спроводи применом оперативно-тактичких мера и радњи, као што је осматрање, праћење и др.; и 2) усмерено прикупљање се спроводи од стране надлежних организационих јединица које обављају криминалистичко-обавештајне послове и усмерене су на идентификоване стратешких и оперативних приоритета рада, сходно захтевима Стратешке групе за руковођење и управљање или оперативних група за руковођење и управљање[121]. Међутим, у пракси полицијских службеника у полицији Републике Србије и даље постоји отпор према раду са оперативним везама и свести о неопходности прикупљања података. Разлози за таква мишљења су разни, међу којима је неопходно посебно истаћи да полицијски службеник није власник информације и као такву не може је задржати само за себе, већ је мора поделити са организацијом у којој ради. Као последица тога врло често се јавља евидентирање података у роковницима, а најчешће такве податке полицијски

121 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд, стр. 51.

службеници задржавају у својим главама. Са друге стране, савесни полицијски службеник о подацима које прикупи преко извора сазнања, сачињава оперативни извештај или оперативну информацију у писаној форми на стандардизованим обрасцима. На основу података садржаних у наведеним актима може се успоставити оперативна контрола, отворити оперативни предмет рада, оперативна обрада или спровести оперативна акција која би резултирала подношењем кривичних пријава, откривањем учинилаца кривичних дела и др.

У циљу ефикаснијег, ефективнијег и економичнијег прикупљања оперативних сазнања и података, ДП је од јануара месеца 2019. године започела са применом апликације „Оперативни извештаји" која представља програмски софтвер чија је основна намена управљање подацима. Начин прикупљања, евидентирања, обраде и коришћења података из апликације „Оперативни извештаји" у складу са сврхом обраде података из *чл. 3 Закона о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова* стандардизована је доношењем Методологије о начину рада са апликацијом „Оперативни извештаји". У складу са наведеном Методологијом, оперативни извештај је писани акт који садржи почетна оперативна сазнања о физичким и правним лицима, организацијама, удружењима, појавама, догађајима, криминалним активностима, објектима и местима, прикупљеним из отворених и затворених извора приликом обављања полицијских послова, а не односе се на конкретан оперативно аналитички предмет у бази Службе за криминалистичку аналитику[122]. Оперативна сазнања су подаци који се односе на конкретно кривично дело или прекршај, појаве и догађаје од интереса за расветљавање и сузбијање кривичних дела и прекршаја, и обављање других законом утврђених полицијских послова, а који нису довољни за подношење оперативне информације у складу са *Обавезном инструкцијом о криминалистичко-оперативном раду полиције*[123] Настају непосредним опажањем полицијског службеника, коришћењем отворених и затворених извора података или у контакту са оперативним везама. Полицијски службеници су у обавези да попуне електронски образац „Оперативни извештај", у

122 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 157.

123 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 157.

који се одмах по сазнању уносе сви прикупљени подаци. Ефекат досадашње примене апликације у 2019. години је 148.000 поднетих оперативних извештаја. Исходи по наведеним поднетим оперативним извештајима су: 20% поднетих кривичних пријава, 30% је настављен оперативни рад, а 50% није имало елемената за даље поступање. У 2021. години тај број је износио 114.000 поднетих оперативних извешатаја, где је подигнут исход поднетих кривичних пријава на 33%, што је утицало на квалитет поднетих оперативних извештаја.

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе проблеми примене функције прикупљања података у полицији Републике Србије, односе се на:

1) непрофесионални приступ раду са оперативним везама, као последица „сиве зоне института пријатељско-познаничких веза", по којој непосредни старешина, или било који други руководилац не познаје идентитет оперативне везе са којом се полицијски службеник састаје. Овако уређен институт оперативне везе задржава лични ниво сарадње који није у складу са принципом да оперативна веза припада организацији, а не појединцу; отежава се контрола квалитета рада са везама и отвара се могућност за непрофесионалан рад и злоупотребе. Мере које је потребно предузети односе се на дефинисање значаја, места, улоге и очекивања од рада са оперативним везама у систему полиције Републике Србије. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на развој проактивног приступа усмеравањем на стварање квалитетне мреже оперативних веза у складу са дефинисаним приоритетима, циљевима и актуелним безбедносним проблемима са фокусом на области организованог и тешког криминалитета, према организованим криминалним групама и безбедносно интересантним појединцима.

2) немотивисаност и неповерење полицијских службеника и непрепознавање значаја таквих података, који често представљају појединачне сегменте у циљу прикупљања података. Претежно настају као последица „злоупотребе информација" од стране руководилаца и запослених. Такође, одсуство управљања учинком на криминалистичко- обавештајним пословима представља последицу малог броја поднетих оперативних извештаја и информација од стране полицијских службеника опште надлежности. Мере које је потребно предузети односе се на побољшање безбедности, заштите и протока по-

датака и информација развојем апликације оперативних извештаја у којој се након верификације непосредног старешине у извештају бришу подаци о подносиоцу. Такође, је неопходно адекватно вредновати резултате рада свих полицијских службеника у области прикупљања података кроз оцену рада, увећање коефицијента плате и каријерно напредовање. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на већи број поднетих оперативних извештаја, кривичних и прекршајних пријава, откривених учинилаца и расветљених кривичних дела и прекршаја.

3) основни извори података све више постају видео надзор, мере тајног надзора комуникација, ГПС уређаји, дронови, чији развој је веома важан с обзиром на могућности које пружају, али овај развој не прати и адекватан развој рада са оперативним везама. Дугогодишња употреба и експлоатација техничких мера довела је до деконспирисања методологије њихове примене и све слабијих резултата. Припадници организованих криминалних група су стекли одређен ниво знања о овим мерама и едуковали се да на професионални начин извршавају кривична дела и прикривају трагове. Овакав приступ раду је полицијским службеницима понекад комфорнији и мање захтеван од обављања полицијских послова на терену и контаката са грађанима и често се криминалистички полицајци „претварају" у оператере за примену тајног надзора комуникација или аналитичаре који претражују евиденције и сачињавају пресеке и извештаје, уз запостављање класичног рада на терену и прикупљања података. Мере које је потребно предузети се односе на успостављање адекватног односа и комбиновану примену савремених техничких средстава и рада са оперативним везама уз поштовање принципа вредност за новац. Статистички подаци Европола указују да је рад са оперативним везама око седам пута јефтинији од примене техничких средстава[124]. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на већи број поднетих оперативних извештаја, кривичних и прекршајних пријава, откривених учинилаца и расветљених кривичних дела и прекршаја;

4) недостатак координације, мотивисања и усмеравања полицијских службеника за рад са оперативним везама са националног нивоа. Мере које је потребно предузети се односе на унапређење координације рада са оперативним везама, тако што ће се *Обавезном инструкцијом* предвидети институт националног координатора за

124 EU Serious and Organised Crime Threat Assessment, European Police Office, 2013.

рад са оперативним везама на националном нивоу са функцијом координације на регионални и локални ниво. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикаснији и ефективнији рад са оперативним везама.

5) не постоји централизована електронска евиденција са кодовима за сваку оперативну везу. Мере које је потребно предузети односе се на успостављање наведене централизоване електронске евиденције. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикаснији и ефективнији увид у регистроване оперативне везе.

6) нема развијеног система непосредне размене података и ангажовања сарадника са другим полицијама (слично институту прикривеног иследника). Мере које је потребно предузети се односе на ангажовање полицијских сужбеника у циљу размене података и сарадника са другим полицијама. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикаснију и ефективнију размену података и усмереност заједничког рада на идентификовање и откривање организованих криминалних група.

7) прикупљени подаци се уносе у израђене обрасце (оперативне извештаје) који су прописани у *Обавезној инструкцији о криминалистичко-оперативном раду полиције* и методологији о раду на апликацији „Оперативни извештаји“, а чија је садржина и форма идентична. Мере које је потребно предузети односе се на израду само једног оперативног извештаја који би био прописан само у једном акту, чиме би се избегло дуплирање активности. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на стандардизацију рада и уноса прикупљених података.

8) квалитет укупног броја поднетих оперативних извештаја у апликацији „Оперативни извештаји“ је на ниском нивоу и претежно се базирају на квантитету. Мере које је потребно предузети односе се на усмеравање полицијских службеника од стране руководилаца да прикупљају податке који су претежно базирани на квалитету. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикасније и ефективније подношење кривичних и прекршајних пријава, откривених учинилаца и расветљених кривичних дела и прекршаја.

9) прикупљање података о појединцима или групама није засновано на јасно дефинисаним критеријумима како би постојала веза између појединца или групе са конкретним криминалним активностима, укључујући прикупљање и задржавање података који се односе на политичке, верске, расне и друге социјалне везе у базама података.

Мере које је потребно предузети се односе на израду наведених критеријума. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на селектирање и квалитетнију обраду прикупљених података.

1.1.3. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу извршне функције прикупљање података

Резултати теоријског истраживања које се односе на проблеме функције прикупљања података који су наведени у теоријским ставовима у полицији Републике Србије, проверен је емпиријски, испитивањем 142 полицијска службеника у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције) – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[125]; и два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[126]. Наведени запослени су одговорили на начин како је то приказано у табелама 16-21.

Табела 16: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да би успостављање специјализоване менаџерске дисциплине управљање учинком на криминалистичко-обавештајним пословима допринело мотивацији полицијских службеника да подносе већи број оперативних извештаја и информација“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		немам мишљење		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	24	16,9%	88	62,0%	17	12,0%	10	7,0%	3	2,1%	142	100%
Студија 2022	33	100%									33	100%

125 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
126 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 16, од укупног броја запослених у посматраном узорку у оквиру Студије 2019, 78,9% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, 19% је негативно одговорило са „уопште се не слажем“ и „углавном се не слажем, и 2,1% је одговорило са „немам мишљење“. У узорку након протока времена у оквиру Студије 2022 добијено је 100% позитивних одговора и то „потпуно се слажем”. Може се закључити на основу учесталости одговора у посматраним узорцима у спроведеним студијама да постоји сагласност са ставом да би успостављање специјализоване менаџерске дисциплине управљање учинком на криминалистичко-обавештајним пословима допринело мотивацији полицијских службеника да подносе већи број оперативних извештаја, као и да је дошло до значајног повећања сагласности након протока времена.

Табела 17: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да квалитет поднетих оперативних извештаја применом апликације „Оперативни извештаји“ утиче на ефикасније и ефективније доношење одлука усмерених на безбедносно интересантна лица или групе“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	30	21,1%	83	58,5%	25	17,6%	4	2,8%	142	100%
Студија 2022	32	96,97%	1	3,03%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 17, од укупног броја запослених у посматраном узорку у оквиру Студије 2019, 79,6% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 20,4% негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у оквиру Студије 2022, добијено је 100% позитивних одговора. Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да квалитет поднетих оперативних извештаја применом апликације „Оперативни извештаји“ утиче на ефикасније и ефективније доношење одлука усмерених на безбедносно интересантна лица или групе, као и да је дошло до повећања степена сагласности након протока времена и то у 96,97% случајева са потпуном сагласношћу.

Табела 18: *Одговори руководилаца у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно успоставити централизовану електронску евиденцију са кодовима за сваку оперативну везу, као што је то дефинисано у Европолу“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	53	37,3%	75	52,8%	11	7,7%	3	2,1%	142	100%
Студија 2022	17	51,51%	16	48,49%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 18, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 81,2% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 9,8% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је одговорило позитивно. Упоређивањем одговора „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“ добијених у оквиру Студије 2019 и Студије 2022 добијено је да не постоји статистички значајна разлика (χ^2_{emp}=1,091, df=1, p>0,05). Може се закључити да у посматраном узорку постоји сагласност са ставом да је потребно успоставити централизовану електронску евиденцију са кодовима за сваку оперативну везу, као што је то дефинисано у Европолу, као и да се протоком времена повећао степен сагласности са овим ставом.

Табела 19: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно развити непосредну размену података и размену сарадника са другим полицијама“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		немам мишљење		Укупно	
	n	%	N	%	N	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	28	19,7%	91	64,1%	18	12,7%	4	2,8%	1	0,7%	142	100%
Студија 2022	17	51.51%	16	48,49%							33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 19, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 83,8% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно

се слажем“, 15,5% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“, а 0,7% одговорило са „немам мишљење“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило. Упоређивањем учесталости позитивних одговора, „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, у посматраним узорцима. добијено је да постоји статистички значајна разлика (χ^2_{emp}=9,709, df=1, p<0,05), односно да је дошло до значајног повећања потпуне сагласности са испитиваним ставом. Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом, да је потребно развити непосредну размену података и сарадника са другим полицијама применом полицијско-обавештајног модела, са повећањем степена сагласности са позитивним ставом у Студији 2022.

Табела 20: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је дугогодишња примена и експлоатација техничких мера довела до додеконспирисања, што је директно утицало на мању употребу оперативних веза“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	34	23,9%	92	64,8%	14	9,9%	2	1,4%	142	100%
Студија 2022	18	54,55%	15	45,45%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 20, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 88,7% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 11,3% негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“, док је у посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, добијено је 100% позитивних одговора. Анализом позитивних одговора „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“ посматраним узорцима добијено је да постоји статистички значајна разлика (χ^2_{emp}=9,026, df=1, p<0,05). Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је дугогодишња примена и експлоатација техничких мера довела до додеконспирисања, што је директно утицало на мању употребу оперативних веза, као и да је значајно повећан степен сагласности са испитиваним ставом протоком времена.

Табела 21: *Одговори руководилаца у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Оцените квалитет база података у којима се евидентирају оперативне везе“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	у потпуности корисне		углавном корисне		углавном неквалитетне		у потпуности неквалитетне		немам мишљење		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	7	4,9%	79	55,6%	27	19,0%	12	8,5%	17	12,0%	142	100%
Студије 2022			2	6,06%			31	93,94%			33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 21, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 60,5% запослених је оценило базе података са „углавном корисне“ и „у потпуности корисне“, а 27,5%% као неквалитетне са оценама „углавном неквалитетне“ и „у потпуности неквалитетне“, а 12% изјаснило да „нема мишљење“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 6,06% је дало позитивну оцену, а 93,94% су оценили базе података као неквалитетне. У посматраним узорцима постоји статистички значајна разлика између учесталости позитивних и негативних оцена (χ^2_{emp}=41,647, df=1, p<0,01). Може се закључити да је потребно спроводити даље активности на унапређењу квалитета база података у којима се евидентирају оперативне везе у примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије.

1.1.4. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на извршну функцију прикупљања података. Резултатима теоријског истраживања појма и извора прикупљања података, утврђено је: 1) да се прикупљање података дефинише на различите начине под којима се суштински подразумева скуп сирових података које ће аналитичари користити за припрему криминалистичко- обавештајних информација; 2) да се врсте извора података деле на: отворене (јавне) и интерне (затворене или класификоване) податке, укључујући и податке који су прикупљене путем оперативних веза.

На основу теоријско-емпиријског спроведеног истраживања може се закључити да се извршна функција прикупљања података у поли-

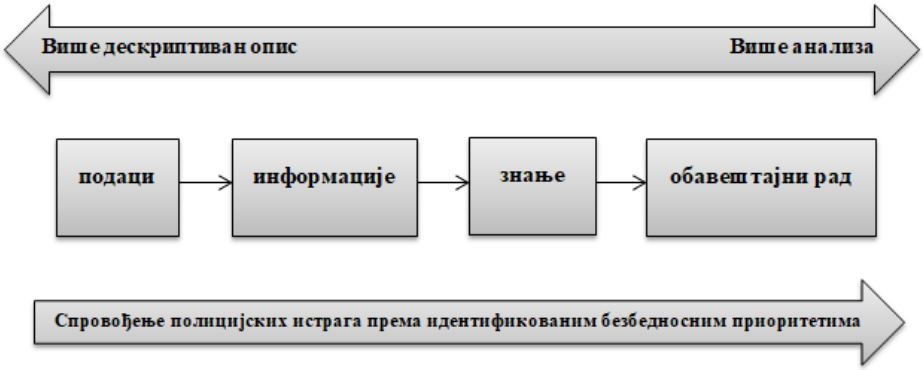
ciji Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) да је квалитет база података у којима се евидентирају оперативне везе у примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије делимично квалитетан, што је емпиријски потврђено са 60,4% испитаника који су изнели позитиван став. Потребно је успоставити централизовану електронску евиденцију са кодовима за сваку оперативну везу, као што је то дефинисано у Европолу; 2) да се применом апликације „Оперативни извештаји“ повећава квантитет поднетих оперативних извештаја од стране полицијских службеника усмерених на безбедносно интересантна лица или групе. Квалитет поднетих оперативних извештаја применом апликације „Оперативни извештаји“ утиче на ефикасније и ефективније доношење одлука усмерених на безбедносно интересантна лица или групе. 3) да је потребно израдити јединствену, централизовану, заштићену апликацију којом би се на наједноставнији начин обављао унос, претрага и размена података и информација и на наједноставнији начин и сваком полицијском службенику омогућио непосредан унос прикупљених података. На тај начин би се унапредио процес управљања информацијама (с обзиром на то да је веома важно да информације правовремено, најбржим путем буду достављене кориснику); 4) да се прикупљање података о појединцима или групама буде засновано на јасно дефинисаним критеријумима како би постојала веза између појединца или групе са конкретним криминалним активностима. Такође је потребно израдити процедуре у вези са прикупљањем и задржавањем података који се односе на политичке, верске, расне и друге социјалне везе у базама података; 5) да је неопходно успоставити специјализовану менаџерску дисциплину управљање учинком на криминалистичко-обавештајним пословима што би за ефекат имало подизање мотивације полицијских службеника да подносе већи број оперативних извештаја и информација.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеним извршним функција-

ма, укључујући посебно промене у обављању криминалистичко-обавештајних послова, односно у прикупљању података којима се може допринети квалитетнијој изради и употреби криминалистичко-обавештајних информација.

1.2. Обрада података

Обрада прикупљених података представља другу фазу у криминалистичко- обавештајном процесу која има за циљ да се прикупљени подаци структурирају, допуне и класификују сходно потребама надлежних организационих јединица. Према Ретклифу (Ratcliffe), обрада података је усмерена на примену „*DIKI continuum*“ који у називу указује на: податке, информације, знање и обавештајни рад (детаљније приказано на слици 26). Анализирајући употребу „*DIKI continuum*“ можемо изнети закључак да се примена полицијско-обавештајног модела базира на подацима, информацијама, знањима и обавештајном сазнању које је базирано на примени функције анализе, а не на дескриптивном опису, чиме се на такав начин постојећи ресурси полицијске организације усмеравају на спровођење полицијских истрага према идентификованим безбедносним приоритетима[127].



Слика 25: *Начин примене „DIKI continuum“*[128]

У полицији Републике Србије, функција обраде спроводи се применом следећих фаза и принципа: 1) контрола тачности података који су евидентирани у оперативном извештају и оперативној информацији, засновани су на примени принципа поузданости и тачности;

127 Ratcliffe, J. H. (2016). Inteligence-Led Policing (second edition), Routledge and Taylor and Francis group, London and New York, p. 70-74.
128 *Ibid.*

2) процена података унетих у електронску базу података, нарочито у ситуацијама које захтевају хитност у поступању, чиме се доприноси примени принципа хитности и актуелности; 3) претрага података у циљу идентификовања обавештајних празнина са циљем допуне користећи друге отворене и затворене изворе, чиме се доприноси примени принципа релевантности (повезаност унетог података и информације у бази са актуелним предметом оперативног рада, оперативне обраде или оперативне контроле); 4) достављање података након сачињеног оперативног извештаја и оперативне информације спроводи се на основу захтева стратешке или оперативне групе за руковођење и управљање или самоиницијативно. У ситуацијама када се достављају самоиницијативно потребно је применити принцип разумљивости и прецизности, односно неопходно је да подаци садрже податке које указују на учиниоца, место, време извршења кривичног дела[129].

1.2.1. Процена података

Евалуација представља процену неког податка у погледу поузданости извора и веродостојности. Процењује се колико је поуздан извор податка и колика је вероватноћа да је податак који потиче од тог извора тачан. У овом кораку додељује се алфанумеричка оцена (рејтинг) сваком податку која означава који степен поверљивости треба применити[130].

Пре приступања евалуацији треба усвојити три основна принципа: 1) евалуација не сме бити обојена личним осећањима него мора бити утемељена у објективној професионалној оцени. Евалуација би требало да се заснива на претходном искуству са истим извором по питању податка, а уколико је податак добијена техничким средствима, на познавању степена тачности датог средства; 2) евалуација самог извора мора се урадити независно од евалуације податка. На овај начин се обезбеђује да додељени рејтинг за поузданост извора не утиче на рејтинг за веродостојност податка, и обрнуто.; 3) евалуација се мора обавити што је могуће ближе извору.

С обзиром на чињеницу да евалуација процене података представља битну функцију у даљој примени анализе и доношења адекватних

129 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд, стр. 54-55.
130 UNODS, (2011). Criminal intelligence- manual for analyst, New York, p. 25-28.

закључака и препорука, на употребну вредност прикупљених података превасходно утичу[131]: релевантност (да ли је податак директно усмерен на носиоца криминалне активности, односно да ли има значај за оперативни предмет или обраду која је у току); веродостојност (процена тачности податка), етичност (да ли подаци садрже информације о политичким, религиозним, сексуалним, асоцијалним и другим ставовима); легалност (утрдити да ли су подаци прикупљени уз коришћење дозвољених метода); разумљивост (утврдити да ли су подаци јасни и добро документовани); прецизност (утврдити да ли подаци садрже детаље које их могу везивати за одређено лице, место и време); актуелност (утврдити да ли подаци захтевају предузимање непосредних и хитних мера) и тачност (утврдити да ли је извор поуздан, а подаци чињенично тачни).

У полицији Републике Србије примењује се модел процене извора и података „4x4", који представља традиционални модел који представља ефикасно средство усмерено на процену обавештајних података[132]. Реч је о четворостепеној скали за процену како извора тако и податка. Комбинацијом слова и бројева (као што је приказано у табели 36) долази се до ознаке која за одређени податак или извештај представља показатељ који описује карактеристике извора и податка.

Табела 22: *Модел процене извора и података 4 x 4*[133]

Евалуација извора		Евалуација податка	
A	Потпуно поуздан	1	Тачност се не доводи у питање
B	Обично поуздан	2	Лично позната извору
C	Обично непоуздан	3	Није лично позната извору
X	Поузданост се не може проценити	4	Тачност се не може проценити

Процена извора

А – Поуздан. Нема сумње у његову аутентичност, истинитост и компетентност и у прошлости је био потпуно поуздан у свим случајевима.

В – Обично поуздан. Извор који се у већини случајева показао као поуздан.

131 Женевски центар за сигурност, развој и владавину права (DCAF), (2014). Приручник: „Криминалиситичко – обавештајни послови", Љубљана, стр. 58-59.
132 Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: „Криминалистичко-обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета", Крагујевац.
133 OSCE. (2017). Guidebook Intelligence-Led Policing, Vienna, p. 45.

C – Обично непоуздан. Извор који се у већини случајева показао као непоуздан.

X – Не може се проценити. Претходно некоришћени извор у чију се аутентичност, истинитост или компетентност сумња.

Процена податка

1 – Тачна без сумње. Зна се да је податак безусловно тачан (познат извору и подносиоцу извештаја).

2 – Податак познат извору. Податак лично познат извору али не и подносиоцу извештаја.

3 – Податак није лично познат извору. Податак није лично познат извору, али је потврђен другим, већ прикупљеним подацима.

4 – Не може се проценити. Тачност податка се не може оценити нити поткрепити на било који начин (тренутно)[134].

1.2.2. Проблеми извршне функције обраде података у полицији Републике Србије

Обрада података представља слабост у раду полиције, почев од примене традиционалних (реактивних) модела рада, до примене проактивних модела (као што је полицијско-обавештајни модел) из разлога децентрализације база података. У традиционалном (реактивном) раду полиције прикупљање података се обављало од стране свих полицијских службеника, чиме су сачињаване оперативне информације које су до оснивања базе криминалистичко-оперативне аналитике, евидентиране у ручним интерним оперативним евиденцијама, тако да је свака организациона јединица у оквиру својих потреба спроводила обраду података. Размена података са другим организационим јединицама је била отежана. Развојем технологије обрада података је унапређена образовањем електронских апликације које омогућавају ефикаснију и ефективнију претрагу унетих података, што олакшава рад аналитичара и руководилаца на свим нивоа руковођења.

134 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 497-498.

У примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, обрада података представља другу функцију у криминалистичко-обавештајном процесу која се спроводи од стране аналитичких организационих јединица (Служба за криминалистичку аналитику и аналитичке јединице Сектора за аналититику, телекомуникационе и информационе технологије), са циљем да се прикупљени подаци структурирају, процене, да се изврши допуна са другим подацима и као такв да се евидентирају у електронску базу података. На тај начин процењени и обрађени подаци представљају извор у циљу спровођења функције анализе. Функција обраде базира се на евалуацији прикупљених података применом методе 4x4, чиме се на такав начин спроводи контрола квалитета доступних података. У пракси полиције Републике Србије врло често се дешава да услед недовољног познавања система 4x4, полицијски службеници насумично изврше процену извора и информације, што негативно утиче на примену других функција у криминалистичко-обавештајном процесу, а посебно на примену функције анализе.

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе проблеми примене функције обраде података у полицији РС, односе се на: 1) децентрализоване базе података које су присутне у више организационих јединица Дирекције полиције и отежавају процес обраде прикупљених података, а које нису јасно диференцирана као самостална и развијена функција. Мере које је потребно предузети односе се на успостављање централизоване организационе јединице и централизоване базе података, тако да подаци могу бити организовани према одређеним категоријама и према одређеној врсти криминалне делатности. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на већу употребну вредност и доступност података приликом спровођења функције обраде и квалитетнију израду криминалистичко-обавештајних информација.

2) унос прикупљених података у базе евиденција без претходне процене, негативно утиче на ефикасну и ефективну примену функције анализе и израде криминалистичко-обавештајних информација. Мере које је потребно предузети се односе на обавезу полицијских службеника да приликом подношења оперативних информација редовно спроводе њену процену поузданости извора и тачности по систему 4x4. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на квалитетнију израду криминалистичко- обавештајних информација.

3) непостојање Деск функције као по узору на полицију Шведске и Црне Горе која пружа могућност претраге, упоређивања, регистрације, обраде и евидентирања свих прикупљених података и информација, почев од отворених и затворених извора, преко поднетих оперативних информација од стране полицијских службеника. Мере које је потребно предузети односе се на успостављање Деск функције. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на већу употребну вредност и доступност података приликом спровођења функције обраде и квалитетнију израду криминалистичко- обавештајних информација.

1.2.3. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу извршне функције обраде података

Резултати теоријског истраживања које се односе на проблеме функције обраде података који су наведени у теоријским ставовима у полицији Републике Србије, проверен је емпиријски, испитивањем 142 полицијска службеника у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције) – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“)[135]; који су у даљем тексту и два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[136]. Наведени запослени су одговорили на начин како је то приказано у табелама 23-25.

135 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
136 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Табела 23: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да полицијски службеник који подноси оперативну информацију редовно спроводи њену процену поузданости извора и тачности по систему 4x4“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		немам мишљење		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	14	9,9%	66	46,5%	52	36,6%	6	4,2%	4	2,8%	142	100%
Студија 2022	17	51,52%	15	45,45%			1	3,03			33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 23, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 56,4% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, 40,8% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“, а 2,8% одговорило са „немам мишљење“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 96,97% је позитивно одговорило, док је 3,03% одговорило негативно. Уколико посматрамо учесталост позитивних и негативнх одговора, уочава се значајно повећање процентуалне заступљеноти позитивних одговора. Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да полицијски службеник који подноси оперативну информацију редовно спроводи њену процену поузданости извора и тачности по систему 4x4, уз значајно повећање потпуне сагласности са испитиваним ставом након протока времена.

Табела 24: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се обрада података и информација спроводи у централизованој бази података, тако да информације могу бити организоване према одређеним категоријама и према одређеној врсти криминалне делатности“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	56	39,4%	84	59,2%	2	1,4%	142	100%
Студија 2022	18	54,55%	15	45,45%			33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 24, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 98,6% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 1,4% негативно одговорило са „углавном се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило. Упоређујући степен заступљености позитивних одговора у посматраним узорцима добијено је да не постоји статистички значајна разлика (χ^2_{emp}=2,308, df=1, p>0,05). Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно да се обрада података и информација спроводи у централизованој бази података, тако да информације могу бити организоване према одређеним категоријама и према одређеној врсти криминалне делатности.

Табела 25: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно успоставити Деск функцију по узору на полицију Шведске и Црне Горе која пружа могућност претраге, упоређивања, регистрације, обраде и евидентирања свих прикупљених података и информација, почев од отворених и затворених извора, преко поднетих оперативних информација од стране полицијских службеника“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	65	45,8%	72	50,7%	5	3,5%	142	100%
Студија 2022	33	100%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 25, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 96,5% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 3,5% негативно одговорило са „углавном се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило и то са „потпуно се слажем“. Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно успоставити Деск функцију по узору на полицију Шведске и Црне Горе која пружа могућност претраге, упоређивања, регистрације, обраде и евидентирања свих прикупљених података и информација, почев од отворених и затворених извора, преко поднетих оперативних информација од стране полицијских службеника.

1.2.4. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на извршну функцију обраде прикупљених података. Резултатима теоријског истраживања појма и процене обраде, утврђено је: 1) да обрада података представља другу функцију у криминалистичко-обавештајном процесу која се спроводи од стране аналитичких организационих јединица, са циљем да се прикупљени подаци структурирају, процене, да се изврши допуна са другим подацима и да се као такви евидентирају у електронску базу; 2) да се обрада података спроводи применом евалуације процене у погледу поузданости извора и веродостојности, где се процењује колико је поуздан извор податка и колика је вероватноћа да је податак који потиче од тог извора тачан применом система 4x4.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се извршна функција обраде у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) потребно је да полицијски службеник који подноси оперативну информацију редовно спроводи њену процену поузданости извора и тачности по систему 4x4; 2) неопходно је да се обрада података спроводи у централизованој бази података, тако да подаци могу бити организовани према одређеним категоријама и према одређеној врсти криминалне делатности; 3) потребно је успоставити „Деск функцију“ по узору на полицију Шведске и Црне Горе која пружа могућност претраге, упоређивања, регистрације, обраде и евидентирања свих прикупљених података, почев од отворених и затворених извора, преко поднетих оперативних информација од стране свих полицијских службеника.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеним извршним функцијама, укључујући посебно промене у обављању криминалистичко-обавештајних послова, односно у обради података којима се може допринети квалитетнијој изради и употреби криминалистичко-обавештајних информација.

1.3. Анализа података

Кључну улогу у криминалистичко-обавештајном процесу представља примена функције анализе која доприноси унапређењу квалитета на основу спроведених претходних функција (прикупљања и обраде) чиме се доприноси већој употребној вредности информација у даљем оперативном раду[137]. Према томе, анализа у примени полицијско-обавештајног модела у највећој мери доприноси проактивности кроз идентификацију појавних облика криминалитета, укључујући и доношење кључних закључака о намерама криминалних група и појединаца. У основи, као аналитичка функција обухвата истраживање и израду криминалистичко-обавештајних и других аналитичких производа.

Анализа је функција у криминалистичко обавештајном процесу у којем се податак подвргава провери да би се извукла важна сазнања за даљу интерпретацију и уклопила у образац у стварању нове криминалистичко-обавештајне информације[138]. Фаза анализе је у криминалистичко-обавештајном процесу се бави испитивањем значаја расположивих података и истицањем њихових кључних карактеристика. Правилна примена анализе може да укаже на информацијски јаз, предности, слабости и да усмери на даље поступање. Опсег анализе и њена општа веродостојност зависи од нивоа и тачности достављених података у комбинацији са вештинама аналитичара. Функција анализе се састоји од две фазе: интегрисање података и интерпретација података[139].

Интегрисање података је прва фаза аналитичког процеса у којој се спајају разни типови података из различитих извора да би се поставила хипотеза којом се подржавају оперативне активности. Иако анализу не чине само дијаграмски прикази, разне технике се могу користити за приказивање ових података. Најшире прихваћена је техника цртања дијаграма или приказивање веза помоћу алата за визуелизацију. У анализи, евалуирана и сређена информација се подвргава детаљном испитивању у потрази за важним чињеницама. Оне се затим доводе у везу са подацима који су већ познати. Интеграција значи спајање свих ових закључака у циљу израде криминалистичко - оба-

137 Maguire, M. (2000). „Policing by risks and targets: Some dimensions and implications of intelligence – led crime control, Policing and Society No. 9, p. 300-340.
138 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan.
139 EU Serious and Organised Crime Threat Assessment, European Police Office, 2013.

вештајне информације. Интерпретација података је друга фаза која означава „сагледавање ситуације шире него само на основу чињеница“, на основу питања питања: “Шта би било ако би..?”.Да би интерпретација била успешна претходне фазе морају бити тачне и потпуне да би се максимално смањио ризик који аналитичар предузима када доноси субјективну процену на основу расположивих података.

Улога анализе у полицијским организацијама заснованим на примени полицијско-обавештајног модела, према мишљењу Петерсона (Peterson)[140]представља кључни успех полицијске организације[141]. Према томе, анализа представља извођење значења на основу прикупљених података. У протеклих четврт века развиле су се специфичне технике и методе које користе полицијске организације како би дошле до закључака и дале препоруке за даље спровођење оперативног рада, што се у теорији означава термином „криминалистичка анализа“. Анализа криминалитета је процес идентификације образаца и односа између криминалитета и других релевантних извора података за одређивање приоритета и циљање полицијских активности. Неједнака расподела криминалитета у погледу простора и места, врсте преступника и виктимизација, теоретски дозвољавају аналитичарима да доносе закључке из узорака криминалитета, који могу користити као основу за расподелу полицијских ресурса. Анализа криминалитета се развила заједно са ослањањем на криминалистичку обавештајну активност, раст информационих технологија и потребу за побољшањем рада полиције. Такође, има и чврсте темеље унутар принципа проблемски оријентисаног рада полиције. Суштински аналитичари су преводиоци информација, чија је улога да обраде информације и пруже поуздане закључке у практичном и оперативном формату. Теоријски, аналитички поступак је у основи научни приступ решавања проблема. Заснива се на примени устаљених истраживачких метода које обухватају примену квантитативе и квалитативне анализе[142].

Ретклиф (Ratcliffe) је творац термина криминалистичко-обавештајна анализа криминалитета, и термин је настао као интеграција

140 Марилин Б. Петерсон је главни аналитичар у полицији Њу Џерзија.
141 Peterson B. (2013). The Role of Analysis in Intelligence-Led Policing (Management Analyst, New Jersey Division of Criminal Justice; President, International Association of Law Enjbrcement Intelligence Analysts), p. 3.
142 Carter, J.G. (2011). Policing Inovation: Exploring the Adoption of Intelligence – Led Policing (Dissertation), Michigan State University, p. 68.

анализе (*analysis*) и обавештајне анализе (*criminal intelligence*) дајући одговор на питање: „зашто се нешто дешава?“[143]. Са теоријског аспекта, криминалистичко-обавештајна анализа идентификује носиоце криминалне активности који су у већини случајева повезани са организованим криминалним групама које се баве кријумчарењем дрога, оружја, акцизних роба и др. Према томе криминалистичко-обавештајна анализа је усмерена на тешке и организоване облике криминалитета[144]. У примени полицијско-обавештајног модела у развијеним државама Европе и земаља у региону, најзаступљенија су три нивоа криминалистичко-обавештајне анализе, и то: тактички, оперативни и стратешки.

Тактичка анализа криминалитета је усмерена на обраду специфичног кривичног дела или криминални ентитет, који је заснован на квантитативим и квалитативним подацима. Међу квантитативним подацима могу се посматрати: место, време, простор и начин извршења кривичних дела, с циљем да се идентификују узроци криминалитета и прибаве докази извршених кривичних дела. Квалитативни подаци усмерени су на поједине облике кривичних дела по којима се једно кривично дело разликује од других кривичних дела по његовим специфичним својствима. Према томе циљеви тактичке анализе усмерени су на интеграцију кривичних дела према обрасцима извршења, идентификацију носиоца криминалне активности и повезивање отворених криминалистичких истрага са подацима из решених криминалистичких истрага[145].

Оперативна анализа представља основ за доношење одлука о предузимању оперативних мера и радњи и усмерена је на поједине предмете оперативног рада, појединце и организоване криминалне групе. Настала је као резултат полицијског рада, спроведених криминалистичких истраживања, посебних доказних радњи и прикупљених података и информација од стране оперативних веза[146]. Према томе, оперативном анализом се анализирају и питања која се односе на: 1) мете за

143 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan.
144 Gottlieb, S., Srenberg, S., Singh, R., (1994). Crime analysis: From first report to final arrest, Montclair, CA: Alpha Publishing, p.11-12.
145 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 230.
146 Peterson B. (2013). The Role of Analysis in Intelligence-Led Policing (Management Analyst, New Jersey Division of Criminal Justice; President, International Association of Law Enjbrcement Intelligence Analysts).

које је започета криминалистичка истрага; 2) повезаност са крајњим циљем истраге; 3) повезаност са статусом краткорочних и средњорочних циљева; 4) повезаност са дугорочним циљевима; и 5) поштовање правних прописа у предметној криминалистичкој истрази[147]. Такође, кључну улогу у спровођењу криминалистичке анализе има усмереност на: 1) идентификацију оперативних приоритета рада; 2) управљање и праћење активности током спровођења криминалистичке истраге; 3) управљање променама у односу на врсту криминалитета.

Стратешка анализа указује на тренутно стање, ризике и претње од криминалитета, прекршаја и других безбедносно угрожавајућих појава у циљу израде дугорочне пројекције кретања идентификованог безбедносног проблема и утврђивања узрочно – последичних веза (етиологије и феноменологије)[148]. Према томе стратешка анализа служи као подршка у циљу доношења одлука и представља основ за креирање мисије и визије полицијске организације, стратешко планирање и расподелу постојећих ресурса. Услед обележја пројекције дугорочног приказивања идентификованих безбедносних приоритета, подаци и информације који се обрађују не обухватају личне податке, него су првенствено усмерене на области криминалитета и прекршаја[149]. У зависности од нивоа, можемо извршити поделу стратешке анализе на: 1) дескриптивну која представља најнижи ниво стратешке анализе у којој су подаци и информације, уз коришћење научно признатих метода, системски организовани, анализирани и презентовани у циљу долажења до закључака о општим трендовима криминалитета са могућношћу њиховог управљања у будућности; 2) експланаторна анализа представља виши ниво чија је основа дескриптивна анализа, где је циљ усмерен на идентификацију узрока криминалитета; и 3) предиктивна анализа чији је циљ усмерен на доношење закључака о процени раста криминалитета у будућности[150].

У полицији Републике Србије функција анализе која се користи приликом примене ПОМ-а је криминалистичка анализа, која се класификује на: 1) стратешку и 2) оперативну анализу. Стратешка анализа се спроводи на централизованом организационом нивоу од стране

147 Женевски центар за сигурност, развој и владавину права (DCAF), (2014). Приручник: „Криминалиситичко – обавештајни послови“, Љубљана, стр. 74-75.
148 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд, стр. 56.
149 OSCE. (2017). Guidebook Intelligence-Led Policing, Vienna, p. 41.
150 UNODS, (2011). Criminal intelligence- manual for analyst, New York, p. 37.

једне аналитичке организационе јединице Дирекције полиције и то: Службе за криминалистичку аналитику у седишту Управе криминалистичке полиције у оквиру Одсека за стратешку анализу. Оперативна анализа спроводи се од стране криминалистичких аналитичара запослених у Служби за криминалистичку аналитику на централном организационом нивоу и Одсека (група) за криминалистичку аналитику на регионалном нивоу у 27 подручних полицијских управа. Према томе спровођење ове анализе искључиво се обавља у Управи криминалистичке полиције[151].

1.3.1. Основне аналитичке технике

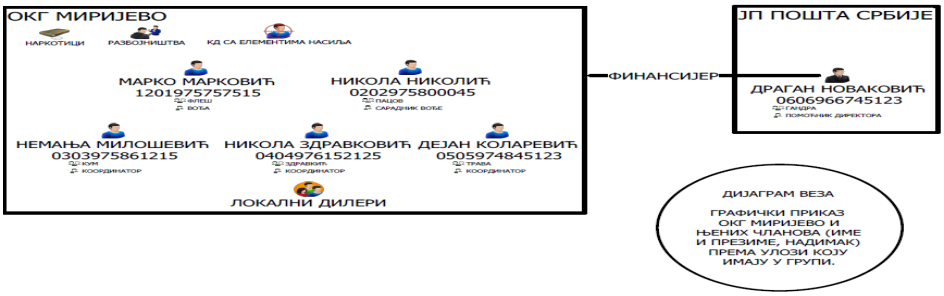
Поред аналитичких техника које се користе у примени полицијско-обавештајног модела у полицијама Европе и региона, неопходно је посебно истаћи аналитичке технике које су у развоју приликом спровођења оперативне анализе у полицији Републике Србије применом полицијско-обавештајног модела, а то су: 1) оперативне интегрисане технике (у даљем тексту: ОИАТ), *IBM i2 Analyst notebook software* (Анализа веза и дијаграм тока догађаја) и анализа ризика и претње.

Оперативна интегрисана анализа (скраћено:ОИАТ) је метода коју користе аналитичке организационе јединице у циљу ефикасног и ефективног рада на извршавању задатака криминалистичко-обавештајне анализе у функцији примене полицијско-обавештајног модела у складу са стандардима предвиђеним у Европолу и на начин прописан у *Закону о полицији*. Наведена метода доприноси подизању квалитета криминалистичко-обавештајних информација и успешном спровођењу криминалистичко-обавештајног процеса, што се постиже применом функција прикупљања података и информација, планирања, обрађивања, анализе и поделе резултата. Наведена метода се користи у комбинацији са применом методе *Analyst notebook software* кроз примену различитих техника, као што су: дијаграм веза, тока, догађаја, активности, узрочно-последичног дијаграма и дијаграм времена и редоследа (технике за визуализацију). Примена методе доприноси ефикаснијем доношењу закључака и препорука за даљи оперативни (обавештајни) рад и указује на празнине и потребу

151 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.

за недостајућим информацијама. У циљу ефикасне примене методе, неопходно је да криминалистички аналитичари располажу вештинама познавања информационо- технолошких алата за обраду велике количине информација, као што су: MS Exsel, MS Access, iBase, GIS/ Map Point 2006.

IBM i2 Analyst notebook software (анализа веза и дијаграм тока догађаја) је аналитички софтер који је намењен полицијским службеницима који су својим организационим јединицама обављају послове криминалистичко-оперативне, стратешке и обавештајне анализе у циљу ефикасне и ефективне израде криминалистичко-обавештајних информација. Наведени аналитички софтвер омогућава графички приказ анализе веза извршилаца кривичног дела (на пример, анализа веза чланова организованих криминалних група) као што је приказано на слици 26.



Слика 26: *Анализа веза применом IBM i2 Analyst notebook software*

Дијаграм тока може се користити за утврђивање кретање неког предмета кривичног дела (дроге, новца, робе, итд.) између ентитета и за приказивање тока догађаја који су се већ догодили. Као и код везних дијаграма, особе се означавају кругом, а организације коцком који и повезани су стрелицом која указује на смер. Стрелице могу бити означене пуном линијом (потврђено), испрекидане (непотврђено) и тачкасте (са одређеном резервом). Такође се може користити хипотезни дијаграм тока у случају када постоји мало познатих информација или када је већи део информација непотврђен. У том случају се у дијаграм тока убацију пуне (потврђено)стрелице и дијаграм ће се назвати „хипотезни дијаграм тока“[152].

Анализа ризика и претње у полицији Републике Србије представља аналитичку технику која се спроводи применом Европолове ме-

152 UNODS, (2011). Criminal intelligence- manual for analyst, New York, p. 30-40.

тодологије. Наиме, наведена анализа приказује расположиве податке о идентификованим безбедносним догађајима и проблемима, узрочно-последичним везама, временским и просторним карактеристикама и указује на недостајуће податке у вези идентификованог проблема у циљу давања закључака и препорука за даљи рад. Сврха анализе ризика и претње је доношење одлука групе за руковођење и управљање на основу детаљне, јасне и објективне слике у вези даљих спровођења полицијских активности према безбедносним проблемима који изазивају узнемирење јавности. Према томе, анализа ризика и претње пружа одговор на постављена питања: „Шта је то што треба заштитити“?, „Које су претње у питању“?, „Шта је то што је рањиво“?, „Које су последице“? и „Шта се може урадити да би се смањио ризик“?.

Први корак у дефинисању нивоа претње јесте идентификација актера претње. Када се ради о претњама упућеним појединцу (на пример, жртви или сведоку) онда је актер претње обично учинилац који је познат полицији или безбедносно интересантној особи. Када се ради о потенцијалним претњама које се односе на различите догађаје (на пример: фудбалска утакмица, протестне шетње и друге манифестације), онда су актери претње обично непознати, што захтева предузимање активности усмерених на прикупљање података и информација према непознатим актерима. Такође, ниво претње се одређује посматрајући следећих параметара: 1) намера – представља начин на који организоване криминалне групе, криминалне групе или појединац теже да остваре противзаконити радњу, користећи следеће параметре: мотив, покретачка снага, окидач, идеологија, ментална стабилност, рационалност, освета, част и др.; 2) способност – вештине којима организоване криминалне групе, криминална група или појединац теже да остваре противзаконити радњу, користећи следеће параметре: оружје, искуство, ранија кажњавања, саучесници, чланови породице, економски извори и др.; 3) рањивост (угрожене тачке) – представљају скуп фактора које организоване криминалне групе, криминалне групе или појединац може да искористи како би се приближио мети и проузроковао велику штету. Приликом одређивања рањивости потребно је прецизирати шта треба заштити, односно идентификовати главне угрожене тачке. Параметри за одређивање рањивости су: а) локација (да ли место само по себи у географском смислу наговештава претњу); б) доступност (како је мета постављена у односу на јавне површине, јавни превоз и др.); в) расположивост (да ли ће актер претње моћи да

изазове озбиљну штету, да ли постоје опште физичке мере заштите и др.). Нивоа претње се приказује нумерички бројевима од један до пет, што је детаљније приказано у табели 26.

Табела 26: *Начин одређивања нивоа претње у полицији Републике Србије применом полицијско-обавештајног модела*

НИВО ПРЕТЊЕ	**НАМЕРА** **СПОСОБНОСТ** **РАЊИВОСТ**	**1**	**Веома низак ниво претње** (нема актера претње)
		2	**Низак ниво претње** (идентификовани актери, али је њихова намера и способност веома мала)
		3	**Средњи ниво претње** (потенцијална претња)
		4	**Висок ниво претње** идентификовани актери и потврђене намере и способности)
		5	**Критичан ниво** (идентификовани актери и потврђене намере и способности и само што се претња није десила)

Након одређивања нивоа претње, потребно је извршити процену утицаја последице, тј. шта све може претрпети штету уколико се претња спроведе у дело. Утицај последице се одређује уз помоћ три параметра: 1) време – колико дуго након инцидента ћемо морати да се носимо са последицама (месец дана, годину дана или дуже); 2) простор – на колико великом простору ћемо морати да се носимо са последицама (обухвата територију града, територију државе или обухвата и друге земље); 3) јачина – величина штете, колико људи је захваћено (сама жртва, шири круг породице, пријатеља или целокупно друштво).

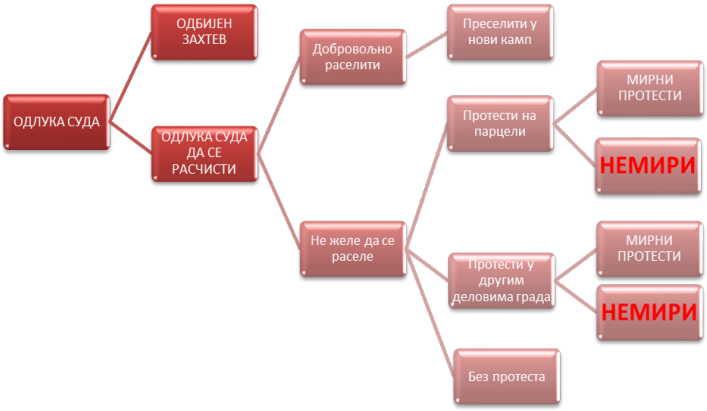
Утицај последице се може оценити као безначајан, мањи, умерен, велик и катастрофалан. Последице се одређују нумерички бројевима од један до пет, што је детаљније приказано у табели број 27.

Табела 27: *Начин одређивања процене утицаја последица у полицији Републике Србије применом полицијско-обавештајног модела*

ПРОЦЕНА УТИЦАЈА ПОСЛЕДИЦА	**ВРЕМЕ**	**1**	**БЕЗНАЧАЈАН**
		2	**МАЊИ**
	ПРОСТОР	**3**	**УМЕРЕН**
		4	**ВЕЛИК**
	ЈАЧИНА	**5**	**КАТАСТРОФАЛАН**

Процена ризика обавља се на тај начин што се одређује бројчана вредност нивоа претње (од један до пет) и множи са бројчаном вредношћу последице (од један до пет). Добијена вредност представља ниво ризика, који се исказује на следећи начин: 1) веома низак ризик (вредност 1-5); 2) низак ризик (вредност 6-11); 3) умерен ризик (вредност 12-19); 4) висок ризик (вредност 20-24); 5) веома висок ризик (вредност 25).

Након одређења ризика следећа фаза је усмерена на израду анализе сценарија која се користи код комплексних догађаја и када је потребно Стратешка група за руковођење и управљање или оперативна група за руковођење и управљање представити више алтернатива у циљу доношења одлука. Анализа сценарија се може представити као: 1) најбољи; 2) највероватнији; и 3) најгори сценарио.



Слика 27: *Анализа сценарија доношења одлука у полицији Републике Србије применом полицијско-обавештајног модела*[153]

153 Анализа сценарија је приказана на основу примера чија се садржина односи

1.3.2. Проблеми извршне функције анализе података у полицији Републике Србије

У традиционалним (реактивним) моделима рада полиције анализу су претежно обављале аналитичке јединице код израде месечне информације о стању јавне безбедности или криминалистички полицијци у циљу расветљавања кривичног дела, тако да је претежно била реактивна. У раду полиције приликом обезбеђења јавног скупа, анализа је најчешће коришћена приликом израде безбедносне процене. Квалитет аналитичких производа у полицијским организацијама директно је условљен начином спровођења криминалистичке анализе која утиче на ефикасност и ефективност даљег оперативног полицијског рада, што захтева континуирани процес обуке аналитичара и полицијских службеника криминалистичке полиције.

Анализа се у прошлости заснивала на дескриптивној формалности, делом зато што аналитичари нису имали квалитетне информације за побољшање својих производа. Један од кључних разлога који је утицао на квалитет сачињених аналитичких производа од стране аналитичара је отпор полицијских службеника криминалистичке полиције подношењем малог броја оперативних извештаја. Према томе, на квалитет криминалистичко- обавештајне информације утиче квалитетно спроведена анализа, укључујући и доступност података који су прикупљени од стране свих полицијских службеника. Полицијско знање је првенствено субјективно, док се анализа криминалитета спроводи изван контекста како би се развили прикази проблема криминалитета. Аналитичари морају развити теоријска сазнања, имати у увид податке и ресурсе и пружити критички преглед информација и криминалних проблема који су заступљени на подручју њихове организационе јединице.

на групу миграната која се населила на простору (парцели) изградње „Београда на води“. Најбољи сценарио би се односио на следеће: суд је одбио захтев да се предузме асистенција, што значи да нема поступања полицијских службеника. Такође би најбољи сценарио обухватио: да је суд поднео захтев полицији да се предузме асистенција, где је одлука усмерена да се мигранти раселе на другу локацију. Полиција је предузела неопходне мере и радње (без употребе средстава принуде) и добровољно раселила мигранте на другу локацију. Највероватнији сценарио би обухватио ситуацију: да је суд донео одлуку да се мигранти раселе, али да они то не желе да учине, што се манифестовало мирним протестима на парцели, или у другим деловима града или је догађај прошао без протеста. Најгори сценарио би обухватио, да је суд донео одлуку да се мигранти раселе, што они то нису желели, где су настали протести на парцели и у другим деловима града који су за последицу имала употребу средстава принуде од стране полицијских службеника и повређивање миграната и полицијских службеника.

Успостављањем полицијско-обавештајног модела анализа представља кључан основ за израду криминалистичко-обавештајних информација, где знање и вештине аналитичара највише долазе до изражаја. У полицији Републике Србије стратешка анализа се спроводи на централизованом организационом нивоу од стране једне аналитичке организационе јединице Дирекције полиције и то: Служба за криминалистичку аналитику у седишту Управе криминалистичке полиције у оквиру Одсека за стратешку анализу. Поред тога, рад Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање заснива се на изради криминалистичко-обавештајних информација, као што је на пример стратешка процена јавне безбедности, где су проблеми у пракси Дирекције полиције у примени стратешке анализе више него очигледни. С обзиром на чињеницу да је Служба за криминалистичку аналитику надлежна за спровођење стратешке и оперативне анализе приликом обраде тешких кривичних дела, укључујући и кривична дела из области организованог криминалитета, израда криминалистичко-обавештајних информација (профила безбедносног проблема и профила безбедносно интересантног лица или групе) је отежана за организационе јединице као што је Управа полиције. Због обима и сложености послова које спроводи Сслужба за криминалистичку аналитику, наведене организационе јединице врло често буду ускраћене за оперативне податке, чиме на такав начин израђена криминалистичко-обавештајна информација добија мању употребну вредност[154]. Поред Дирекције полиције, стратешка анализа се делимично спроводи и у Одељењу за полицијску аналитику у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије.

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе проблеми примене функције анализе података у полицији Републике Србије, односе се на следеће:

1) анализа се претежно заснива на дескрипцији анализираних појава и догађаја као последица одсуства примене савремених аналитичких метода (ОИАТ, *IBM I2 Analyst Notebook*, анализа ризика и претње и др.). Мере које је поребно предузети односе се на приме-

154 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.

ну савремених аналитичких метода приликом спровођења функције анализе. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на квалитетнију израду криминалистичко-обавештајних информација, ефикасније, ефективније и економичније доношење одлука.

2) одсуство примене стратешке анализе од стране аналитичких организационих јединица Дирекције полиције којом би се идентификовали актуелни трендови криминалитета и узрочно-последичне везе. Аналитичарима у организационим јединицама Дирекције полиције су доступни затворени извори података настали као производ спроведених оперативних обрада и предмета, прикупљених података и информација, статистичких података из евиденција МУП-а, а који су претежно децентрализовани у више база података, што отежава израду криминалистичко-обавештајних информација. Мера коју је потребно предузети је образовање централизоване организационе јединице која би обављала послове стратешке и оперативне анализе. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на усмеравање полицијског рада према идентификованим актуелним трендовима криминалитета и узрочно-последичних веза кроз израду стратешких докумената Дирекције полиције, чиме би стратешка анализа и оперативна анализа пружила допринос у спровођењу проактивних активности.

3) израђени аналитички производи претежно не садрже идентификоване приоритете, информације које је додатно потребно прикупити и препоруке за даље поступање. Квалитет унетих статистичких података у електронске базе података и количина сачињених оперативних извештаја и информација претежно утичу на примену функције анализе и квалитетну израду криминалистичко-обавештајних информација. Мере које је потребно предузети односе се на релевантан и квалитетан унос података у полицијске евиденције, што би аналитичарима приликом обраде послужило да идентификују податке које је потребно прикупити. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на усмеравање полицијског рада према идентификованим приоритетима рада, што би утицало на смањење кривичних дела и прекршаја.

1.3.3. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу извршне функције анализе података

Резултати теоријског истраживања које се односе на проблеме функције анализе података који су наведени у теоријским ставовима у полицији Републике Србије, проверен је емпиријски, испитивањем 142 полицијска службеника у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције) – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[155]; и два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[156]. Наведени запослени су одговорили на начин како је то приказано у табелама 28-30.

Табела 28: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се криминалистичка анализа података и информација спроводи применом савремених метода, као што су: анакапа, оиат, анализа ризика и претњи, са фокусом на проактивност, што утиче на ефикасну и ефективну израду криминалистичко-обавештајних информација“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	52	36,6%	86	60,6%	4	2,8%	142	100%
Студија 2022	33	100%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 28, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019,

155 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
156 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

97,2% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 2,8% негативно одговорило са „углавном се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило. Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно да се криминалистичка анализа података спроводи применом савремених метода, као што су: анакапа, оиат, анализа ризика и претњи, са фокусом на проактивност, што утиче на ефикасну и ефективну израду криминалистичко-обавештајних информација.

Табела 29: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да стратешка анализа и оперативна анализа доприноси идентификацији мера превенције, расветљавању извршених кривичних дела, алокацији ресурса, и омогућава усмерено прикупљање података и информација“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	25	17,6%	111	78,2%	6	4,2%	142	100%
Студија 2022	1	3,03%	32	96,97%			33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 29, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 95,8% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 4,2% негативно одговорило са „углавном се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, уз смањење степена заступљености одговора „потпуно се слажем“ и повећање степена заступљености одговора „углавном се слажем”. На основу добијених резултата може се закључити да у посматраном узорку постоји сагласност са ставом, да стратешка и оперативна анализа доприноси идентификацији мера превенције, расветљавању извршених кривичних дела, алокацији ресурса, и омогућава усмерено прикупљање података.

Табела 30: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да квалитет унетих статистичких података у електронске базе података и количина сачињених оперативних извештаја и информација претежно утичу на примену функције анализе и квалитетну израду криминалистичко-обавештајних информација“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	43	30,3%	87	61,2%	12	8,5%	142	100%
Студија 2022	32	96,97%	1	3,03%			33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 30, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 91,5% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 8,5% негативно одговорило са „углавном се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило. Такође је приметан пораст заступљености одговора „потпуно се слажем“. На основу добијених резултата може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом, да квалитет унетих статистичких података у електронске базе података и количина сачињених оперативних извештаја и информација претежно утичу на примену функције анализе и квалитетну израду криминалистичко-обавештајних информација, уз евидентан пораст степена сагласности са испитиваним ставом протоком времена.

1.3.4. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на извршну функцију анализе. Резултатима теоријског истраживања појма анализе и врсте анализе утврђено је: 1) да се анализа суштински може дефинисати као функција криминалистичко-обавештајног процеса у којем се податак подвргава провери да би се извукла важна сазнања за даљу интерпретацију и уклопила у образац у стварању нове криминалистичко-обавештајне информације; 2) да су стратешка и оперативна анализа врсте анализе које се користе у примени полицијско-обавештајног модела; 3) да се у раду полиције применом полицијско-обавештајног

модела користе савремене аналитичке технике приликом спровођења оперативне анализе (оперативне интегрисане технике (ОИАТ), *IBM i2 Analyst notebook software* (анализа веза и дијаграм тока догађаја) и анализа ризика и претње).

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се извршна функција анализе у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) неопходно је да се криминалистичка анализа података спроводи применом савремених аналитичких метода, као што су: анакапа, оиат, анализа ризика и претњи, са фокусом на проактивност, што утиче на ефикасну у ефективну израду криминалистичко-обавештајних информација; 2) неопходно је примену стратешке и оперативне анализе користити у циљу идентификације актуелних трендова криминалитета и узрочно-последичних веза, извођењем закључака, проблема у извођењу закључака, формулисањем приоритета, недостатком информација које је потребно додатно прикупити и давањем препорука, што доприноси идентификацији мера превенције, расветљавању извршених кривичних дела, алокацији ресурса, и омогућава усмерено прикупљање података; 3) потребно је да полицијски службеници квалитетније уносе статистичке податке у електронске базе података, чиме количина сачињених оперативних извештаја и информација претежно утичу на примену функције анализе и квалитетну израду криминалистичко-обавештајних информација.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеним извршним функцијама, укључујући посебно промене у обављању криминалистичко-обавештајних послова, односно у анализи података којима се може допринети квалитетнијој изради и употреби криминалистичко-обавештајних информација.

1.4. Израда криминалистичко-обавештајне информације

Криминалистичко-обавештајне информације у примени полицијско-обавештајног модела имају вишеструку употребну вредност и представљају основ руководиоцима Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативним групама за руковођење и управљање да на ефикаснији и ефективнији начин донесу одлуке, које представљају даљу основу оперативном раду. Сагледавајући криминалистичко-обавештајни процес, укључујући и функције које се спроводе у оквиру процеса, неопходно је указати на чињеницу да се активности на спровођењу функција првенствено заснивају на изради криминалистичко-обавештајних информација, којим се идентификују тактички, оперативни и стратешки приоритети у раду полицијске организације. Управо стандардизација представља основ за израду криминалистичко- обавештајних информација и првенствено је условљена аналитичким капацитетима, системом образовања аналитичара и вештинама употребе савремених аналитичких алата. С обзиром на то да су врсте криминалистичко-обавештајних информација општеприхваћене у полицијама Европе и региона, у даљем тексту биће детаљније обрађене.

Са теоријског аспекта, канцеларија Уједињених нација за борбу против дрога (на енглеском скраћено: UNODC) дефинише криминалистичко-обавештајне информације као основно средство смањења криминалитета, прекршаја и других безбедносно интересантних догађаја намењених унапређењу безбедности заједнице[157]. Према Ретклифу (Ratcliffe) криминалистичко-обавештајне информације представљају основ за обављање криминалистичко-обавештајне делатности и усмерене су на смањење криминалитета, прекршаја и других безбедносно интересантних догађаја. Криминалистичко-обавештајна информација се може испољавати у различитим облицима као што су: аналитички извештаји, дневни, седмични и месечни билтени рада, презентације и др (Ratcliffe, 2007; 8).

Према мишљењу Коупа (Cope), Филдинга (Fielding) и Инеса (Innes), криминалистичко-обавештајне информације се могу класификовати у четири врсте: 1) *criminal intelligence* – подаци који се односе на познате преступнике; 2) *crime intelligence* – подаци који се односе на

157 UNODS, (2011). Criminal intelligence- manual for analyst, New York, p. 19-20.

конкретно кривично дело; 3) *community intelligence* – подаци добијени од стране грађана; и 4) *contextual intelligence* – производи који су настали након PESTEL анализе и који могу имати утицаја на криминалитет, прекршаје и друге безбедносно интересантне догађаје[158]. Да би криминалистичко-обавештајне информације имале употребну вредност, неопходно је да буде објективне, благовремене и тачне, са приказом закључака и препорука изведених након спроведене стратешке, оперативне или тактичке анализе. Сходно томе, стандардизација доприноси квалитетној изради криминалистичко-обавештајних информација, и састоји од следећих кључних карактеристика[159]: 1) корисност – криминалистичко-обавештајне информације треба да одговоре поднетом захтеву за њену израду и да укажу на тренд кретања идентификованог проблема у прошлости (конкретне оперативне активности) и његову пројекцију у будућности; 2) правовременост – према мишљењу Картера (Carter), неопходно је да се криминалистичко-обавештајне информације односе на конкретан оперативни предмет и да време за његово поступање буде пројектовано на начин да руководоцима остави могућности адекватне припреме[160]; 3) истинитост – квалитетно спровођење функција криминалистичко-обавештајних послова (првенствено функције прикупљања података) директно утиче и на квалитет израде криминалистичко-обавештајних информација; 4) објективност – у изради криминалистичко-обавештајних информација битну улогу представља спровођење функције анализе, са циљем сагледавања и утврђивања предности и недостатака прикупљених података; 5) употребљивост – стандардизација представља основ за израду квалитетне криминалистичко-обавештајне информације, која се огледа у нормативној и методолошкој усклађености; и 6) релевантност – захтев који се доставља од стране руководиоца групе за управљање и руковођење мора се односити на идентификовани проблем или безбедносни приоритет.

Криминалистичко-обавештајне информације у раду полиције Републике Србије применом полицијско-обавештајног модела су прописане чланом 24 и 25 *Закона о полицији* и спадају у делокруг и на-

158 Cope, N. (2004). Iintelligence led policing or policing led intelligence?' integrating volume crime analysis into policing nina cope, vol 44, 188 – 203.
159 William, S.B. (1996). Getting intelligence right: the power of logical procedure. Occasional paper 2. Washington: Joint Military Intelligence College, p.6.
160 Carter, J.G. (2011). Policing Inovation: Exploring the Adoption of Intelligence – Led Policing (Dissertation), Michigan State University, p. 275.

длежност рада Дирекције полиције. Тако се криминалистичко-обавештајне информације класификују на: 1) Стратешку процену јавне безбедностт са посебним освртом на SOCTA; 2) Оперативне процене јавне безбедности; 3) профил безбедносног проблема; и 4) профил безбедносно интересантног лица или групе[161]. Криминалистичко-обавештајне информације се израђују од стране организационих јединица Управе криминалистичке полиције, Управе полиције, Управе сабраћајне полиције и Управе граничне полиције у седишту Дирекције полиције у координацији са Одељењем за полицијску аналитику у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије[162]. Такође, координирајућу улогу у изради криминалистичко-обавештајних информација имају главни координатори у седишту Дирекције полиције, организационим јединицама Управе криминалистичке полиције, Управе полиције, Управе сабраћајне полиције и Управе граничне полиције у седишту Дирекције полиције и координатори у 27 подручних полицијских управа[163].

Стратешка процена јавне безбедности је општа и базична стратешка криминалистичко-обавештајна информација која се израђује од стране Дирекције полиције уз координацију свих њених организационих јединица и Сектора за међународну сарадњу, европске послове и планирање, Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије и других заинтересованих страна у Министарству, Републичког јавног тужилаштва и других државних органа на период од пет година. Правни основ за израду стратешке процене јавне безбедности је прописан чланом 24 тачка 1 *Закона о полицији*. Сврха њене израде је усмерена на идентификацију кључних безбедносних претњи и ризика којом се одређују стратешки безбедносни приоритети у раду полиције, дајући значај проактивном поступању. Њени крајњи циљеви су развој и унапређење безбедности грађана.

161 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days" thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 465 – 477.

162 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.

163 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско – обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије", часопис Безбедност, бр. 3/2019.

Такође, представља основ за доношење Стратешког плана и других планова полиције[164].

Оперативна процена јавне безбедности је општи и базични документи подручних полицијских управа предвиђен чланом 25 тачка 2 *Закона о полицији* који се сачињавају на период од једне године[165]. Оперативна процена јавне безбедности приказује стање и кретање јавне безбедности на подручју подручне полицијске управе из надлежности Дирекције полиције, намењене идентификовању проблема, ризика и претњи, прегледу ефективности и ефикасности полицијских активности које су предузете у претходном периоду. Она, такође, идентификује нове појавне облике јавне безбедности (криминалитет, прекршаје и друге безбедносно угрожавајуће појаве) и њихове трендове. Значај оперативне процене јавне безбедности је предвиђање процеса и механизама континуираног кретања јавне безбедности и представља основ за израду планова полицијских активности на оперативном нивоу, даје препоруке и усмерава полицијске активности према носиоцима криминалитета и прекршаја, серијама кривичних дела, географским локацијама које су процењене као приоритетне, тешким кривичним делима и прекршајима које изазивају узнемирење јавности и другим безбедносно угрожавајућим појавама.

Методологија за израду оперативне процене јавне безбедности састоји се од две целине. Прву чини оперативна анализа која приказује: стање и кретање криминалитета (укупан криминалитет, организовани криминалитет, општи криминалитет, привредни криминалитет, корупција, високотехнолошки криминалитет и еколошки криминалитет), тероризам и екстремизам, јавни ред и мир (јавна окупљања, спортске приредбе, безбедност у школама, нарушавање јавног реда и мира и кривична дела извршена над полицијским службеницима опште надлежности), безбедност саобраћаја (саобраћајне незгоде и последице, структура настрадалих лица, утицајни фактори настанка саобраћајних незгода, саобраћајне незгоде на државним путевима, прекршаји и кривична дела из безбедности саобраћаја), граничну безбедност (прекогранични криминал, промет путника у међународ-

164 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 140-141.

165 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days" thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 465 – 477.

ном саобраћају, ирегуларне миграције, кријумчарење људи и странце) и управне послове (реадмисија и оружје у легалном поседу грађана). Другу целину чини оперативна процена која приказује: кратак опис приоритета, пројекцију кретања идентификоване области криминалитета или прекршаја и препоруке за даље поступање полиције.

Профил безбедносног проблема је криминалистичко-обавештајна информација која се у полицији Републике Србије сачињава на централном нивоу од стране аналитичке организационе јединице Дирекције полиције, Службе за криминалистичку аналитику у седишту Управе криминалистичке полиције и Одељења за полицијску аналитику у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије. На регионалном нивоу, наведени профил се сачињава од стране одсека или група за криминалистичку аналитику у подручним полицијским управама и одсека за полицијску аналитику у оквиру подручних полицијских управа. Профил безбедносног проблема приказује расположиве податке о идентификованим безбедносним појавама, догађајима и проблемима, узрочно-последичним везама, величини, временским и просторним карактеристикама, изводи закључке, указује на недостајуће податке у вези идентификованог проблема и даје препоруке за даљи рад[166].

Профил безбедносног проблема се израђује на основу захтева Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање у циљу доношења одлука на основу детаљне, јасне и објективне слике у вези даљих полицијских активности према: 1) приоритетима стратешког плана и оперативног плана полиције; 2) серијским кривичним делима и прекршајима; 3) појачаном интензитету вршења кривичних дела; 4) безбедносним проблемима који изазивају узнемирење јавности; 5) ванредном догађају; 6) новим појавним облицима угрожавања безбедности; 7) жаришним тачкама. Профил безбедносно интересантног лица или групе је криминалистичко- обавештајна информација која се у полицији Републике Србије сачињава на централном нивоу од стране аналитичке организационе јединице Дирекције полиције и то Службе за криминалистичку аналитику у седишту Управе криминалистичке полиције, и на

166 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days“ thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 465 – 477.

регионалном нивоу од стране одсека или група за криминалистичку аналитику у подручним полицијским управама[167].

1.4.1. Проблеми извршне функције начина израде криминалистичко-обавештајних информација у полицији Републике Србије

У традиционалном (реактивном) начину рада полиције аналитички производи у раду полиције су били израђивани од стране аналитичких јединица, сходно методологији која се претежно базирала на статистичком приказу података. Поједине општенаучне методе су биле основ за израду оваквих производа, и структурално нису обухватале: закључке, препоруке, степене ризика и податке које је потребно прикупити.

Дирекција полиције је крајем септембра месеца 2017. године по први пут израдила и објавила Стратешку процену јавне безбедности у којој су идентификовани кључни безбедносни приоритети, претње и ризици у раду полиције за период од 2017 – 2021. године. У 2018. години по први пут су израђене оперативне процене јавне безбедности подручних полицијских управа прописане чланом 25. тачка 2. *Закона о полицији* који се сачињавају на период од једне године[168]. Методологија за израду Стратешке процене и оперативних процена јавне безбедности је израђена од стране запослених у Дирекцији полиције. У раду полиције, аналитичке јединице по први пут започињу са израдом профила безбедносног проблема и профила безбедносно интересантног лица или групе који због ограниченог приступа аналитичара оперативним базама и евиденцијама, не израђују аналитичке организационе јединице Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије. Разлози за ограниченост приступа базама података су положај и статус полицијског аналитичара, који сходно *Правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места* немају статус овлашћених службених лица[169].

---

167 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд, стр. 68-70.

168 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days“ thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 465 – 477.

169 *Ibid.*

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе проблеми начина израде криминалистичко-обавештајних информација у полицији Републике Србије, односе се на:

1) неадекватну примену методологије приликом израде стратешке процене и оперативне процене јавне безбедности која није заснована на примени Европолове методологије за израду SOCTA и примене методе за анализу ризика и претњи којим би се на објективан начин идентификовали стратешки и оперативни приоритети. Стварање јединственог аналитичког материјала односно криминалистичко–обавештајне информације, у постојећим условима, обично означава „механичко“ спајање садржаја (различитог приступа и методологије) из више организационих јединица. Мере коју је потребно предузети односе се на примену Европолове методологије за израду SOCTA и матрице за анализу ризика и претње. Ефекти таквих организационих промена утицала би на објективном приказу најтежих безбедносних приоритета у Стратешкој процени и оперативним проценама јавне безбедности. .

2) подаци из отворених извора за израду стратешке процене и оперативне процене јавне безбедности не прикупљају се путем стандардизованог упитника. Такође је приметно и одсуство представника релевантних државних органа, научне и академске заједнице и невладиног сектора у циљу идентификације стратешких приоритета у Стратешкој процени јавне безбедности и сагледавања целокупног стања безбедности на подручју Републике Србије. Приоритети се не идентификују уз уважавање мишљења и оцене грађана, који би послужили као основ за идентификовање оперативних приоритета у оперативним проценама јавне безбедности. Мера коју је потребно предузети односи се на израду упитника у циљу прикупљања података од стране државних органа, научне и академске заједнице, невладиног сектора и локалне заједнице. Ефекти таквих организационих промена утицали би на квалитетнију израду стратешких докумената и објективан приказ најтежих безбедносних приоритета у Стратешкој процени и оперативним проценама јавне безбедности, што представља основ за истраду Стратешког плана и оперативних планова полиције.

3) оперативне процене јавне безбедности се израђују на период од једне године, што представља кратак временски период идентификације оперативних приоритета на подручју месне надлежности подручне полицијске управе, укључујући и спровођење оперативних ак-

тивности на основу постављених оперативних циљева дефинисаних у оперативним плановима полиције. Мере које је потребно предузети односе се на израду оперативне процене јавне безбедности на период од две године. Ефекти таквих организационих промена утицао би на квалитетнију израду оперативне процене јавне безбедности, што представља основ за истраду оперативних планова полиције.

4) аналитичке организационе јединице нису међусобно упознате са начином рада, методологијом, изворима, опсегом, садржајем података и информација и њиховом наменом приликом израде криминалистичко-обавештајних информација, што се нарочито манифестује приликом израде профила безбедносног проблема од стране аналитичких организационих јединица Дирекције полиције и аналитичких јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије. Израђени профили безбедносног проблема у полицији Републике Србије садрже мали проценат прикупљених, обрађених и анализираних оперативних информација у односу на статистички приказ података и не представљају основ за отварање оперативних предмета и обрада у полицији Републике Србије. Мере које је потребно предузети односе се на успостављање централизоване организационе јединице и квалитетнију израду профила безбедносног проблема и профила безбедносно интересантног лица (групе). Ефекти таквих организационих промена утицаће на отварање оперативних предмета и обрада у полицији Републике Србије.

1.4.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу начина израде криминалистичко-обавештајних информација

Резултати теоријског истраживања које се односе на проблеме функције анализе података који су наведени у теоријским ставовима у полицији Републике Србије, проверен је емпиријски, испитивањем 142 полицијска службеника у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције) – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[170]; два главна координатора у седишту Дирек-

170 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

ције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[171]. Наведени запослени су одговорили на начин како је то приказано у табелама 31-36.

Табела 31: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да ће примена Европолове методологије за израду SOCTA и матрице за анализу ризика и претње, допринети објективном приказу најтежих безбедносних приоритета у Стратешкој процени јавне безбедности и оперативним проценама јавне безбедности“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	34	23,9%	100	70,4%	8	5,6%	142	100%
Студија 2022	33	100%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 31, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 94,4% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 5,6% негативно одговорило са „углавном се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило и то са „потпуно се слажем“. На основу добијених резултата може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да ће примена Европолове методологије за израду SOCTA и матрице за анализу ризика и претње, допринети објективном приказу најтежих безбедносних приоритета у Стратешкој процени јавне безбедности и оперативним проценама јавне безбедности уз пораст степена потпуне сагласности са испитиваним ставом након протока времена.

171 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Табела 32: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно, да се оперативна процена јавне безбедности израђује од стране оперативних аналитичара на период од две године“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	31	21,8%	99	69,7%	10	7,0%	2	1,4%	142	100%
Студија 2022	16	48,48%	16	48,48%			1	3,03%	33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 32, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 91,6% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 8,4% негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 96,97% позитивно одговорило, а 3,03% је одговорило негативно. Упоређивањем учесталости позитивних одговора „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“ који су добијени у посматраним узорцима добијено је да постоји статистички значајна разлика (χ^2_{emp}=8,529, df=1, p<0,05), односно да је дошло до значајног повећања степена сагласности у посматраном узорку у Студији 2022. На основу добијених резултата може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно да се оперативне процене јавне безбедности израђују од стране оперативних аналитичара на период од две године.

Табела 33: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да израда стратешке и оперативне процене јавне безбедности мора обухватити мултиагенцијски приступ рада, који се огледа у прикупљању података и информација кроз отворене и затворене изворе“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		немам мишљење		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	51	35,9%	86	60,6%	3	2,1%	1	0,7%	1	0,7%	142	100%
Студија 2022	16	48,49%	17	51,51%							33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 33, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 96,5% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, 2,8% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“, и 0,7% је одговорило да „нема мишљење“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило. Упоређивањем учесталости позитивних одговора „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“ у посматраним добијено је да не постоји статистички значајна разлика (χ^2_{emp}=0,059, df=1, p>0,05). На основу добијених резултата може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да израда стратешке процене и ОПЈБ мора обухватити мултиагенцијски приступ рада, који се огледа у прикупљању података кроз отворене и затворене изворе.

Табела 34: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да у профилу безбедносног проблема мора бити заступљен већи проценат прикупљених, обрађених и анализираних оперативних информација у односу на статистички приказ података“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	54	38,0%	83	58,5%	4	2,8%	1	0,7%	142	100%
Студија 2022	33	100%							33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 34, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 96,5% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 3,5% негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило. Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно да у профилу безбедносног проблема буде заступљен већи проценат прикупљених, обрађених и анализираних оперативних информација у односу на статистички приказ података, уз значајно повећање степена сагласности са испитиваним ставом након протока времена.

Табела 35: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да профил безбедносно интересантног лица или групе представља основ за усмерено прикупљање података од стране свих полицијских службеника“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	44	31,0%	95	66,9%	2	1,4%	1	0,7%	142	100%
Студија 2022	33	100%							33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 35, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 97,9% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 2,1% негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило и то са одговором „потпуно се слажем“. На основу добијених резултата може се закључити да у посматраном узорку постоји сагласност са ставом да је потребно да профил безбедносно интересантног лица или групе представља основ за усмерено прикупљање података од стране свих полицијских службеника, уз евидентно повећање степена сагласности са испитиваним ставом након протока времена.

Табела 36: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да профил безбедносно интересантног лица или групе представља квалитетну основу за отварање оперативних предмета и обрада“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	46	32,4%	86	60,6%	10	7,0%	142	100
Студија 2022	16	48,49%	17	51,51%			33	100

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 36, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 93% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 7% негативно одговорило са „углавном се не слажем“. У посма-

траном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило. Упоређивањем учесталости позитивних одговора „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“ у посматраним узорцима добијено је да не постоји статистички значајна разлика (χ^2_{emp}=2.093, df=1, p>0,05). На основу добијених резултата може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно да профил безбедносно интересантног лица или групе представља квалитетну основу за отварање оперативних предмета и обрада.

1.4.3. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на начин израде криминалистичко-обавештајних информација. Резултатима теоријског истраживања појма и ефеката начина израде криминалистичко- обавештајних информација, утврђено је: 1) да су криминалистичко-обавештајне информације настале као синергија између аналитичара и свих полицијских службеника (првенствено запослених на пословима обављања криминалистичко-обавештајног рада) приликом спровођења функција прикупљања, обраде и анализе; 2) да ефекти примене криминалистичко-обавештајних информација у примени полицијско-обавештајног модела имају вишеструку употребну вредност и представљају основ руководиоцима Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање да на ефикаснији и ефективнији начин донесу одлуке, које представљају даљу основу оперативном и обавештајном раду; 3) да стандардизација доприноси квалитетној изради криминалистичко-обавештајних информација, које се састоје од кључних карактеристика као што су: корисност, правовременост, истинитост, објективност, употребљивост и релевантност.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се начин израде криминалистичко-обавештајних информација у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) примена Европолове методологије за израду SOCTA и матрице за анализу ризика и претње, допринеће објективном приказу најтежих безбедносних приоритета

у Стратешкој процени јавне безбедности и оперативним проценама јавне безбедности; 2) израда Стратешке процене јавне безбедности и оперативних процена јавне безбедности мора обухватити мултиагенцијски приступ рада, који се огледа у прикупљању података кроз отворене и затворене изворе; 3) потребно је да се Стратешка процена јавне безбедности израђује на националном нивоу од стране стратешких аналитичара на период од четири године, док се оперативне процене јавне безбедности израђују на регионалном нивоу од стране оперативних аналитичара на период од две године; 5) потребно је да се профил безбедносног проблема користи у циљу доношења закључака и препорука, како би се предузеле проактивне мере и радње, на основу идентификованих носилаца криминалних активности, простора и времена извршења кривичног дела, начина извршења и фактора релевантних за криминалитет. У профилу безбедносног проблема мора бити заступљен већи проценат прикупљених, обрађених и анализираних оперативних информација у односу на статистички приказ података. Израђују се од стране стратешких аналитичара и оперативних аналитичара по захтеву Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање. Профил безбедносно интересантног лица или групе представља основ за усмерено прикупљање података од стране свих полицијских службеника и представља квалитетну основу за отварање оперативних предмета и обрада.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеним извршним функцијама, укључујући посебно промене у обављању криминалистичко-обавештајних послова, односно у начину израде криминалистичко-обавештајних информација.

1.5. Достављање криминалистичко-обавештајне информације

Достављање криминалистичко-обавештајне информације је последња извршна функција криминалистичко-обавештајног процеса.

Спроводи се од стране аналитичких организационих јединица према њеним крајњим корисницима, односно надлежним организационим јединицама које су поднеле захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације. Битну улогу у примени функције достављања имају аналитичке организационе јединице које презентују криминалистичко-обавештајну информацију у зависности од врсте, сврхе израде и фазе спровођења криминалистичке истраге. Најчешћи облици у којима се достављају криминалистичко-обавештајне информације подразумевају 1) структуриран и формализован писани или усмени извештај; 2) дневни, недељни или месечни билтени; 3) ad hoc брифинг са истражним тимовима[172].

Веома је битно указати на припремне радње које се спроводе у циљу достављања криминалистичко-обавештајних информација, и које дају одговоре на нека од кључних питања као што су: „Коме се производ доставља?"; „У којој форми се доставља?"; и „Када се доставља?". Према томе, криминалистичко-обавештајне информације се достављају групама за руковођење и управљање и надлежним организационим јединицама као примарним корисницима и другим државним органима и међународним организацијама као секундарним корисницима. Циљ достављања криминалистичко-обавештајних информација групама за руковођење и управљање првенствено је доношење одлука на основу идентификованих стратешких и оперативних приоритета, уочавање обавештајних празнина и унапређење сарадње са другим државним органима и међународним организацијама[173]. У циљу подизања квалитета, криминалистичко-обавештајне информације које се достављају морају бити потпуне, јасне и истините[174]. Према Картеру (Carter) мере заштите на раду и права појединца представљају битну улогу у процесу. Некада је достављање ограничено у зависности од службеног својства примаоца или законског овлашћења да криминалистичко-обавештајна информација буде достављена крајњем кориснику. У циљу заштите права појединца, податак који је добијен од стране оперативне везе, не може се доставити трећој страни, без њене сагласности[175].

172 UNODS, (2011). Criminal intelligence- manual for analyst, New York, p. 5.
173 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел", Београд, стр. 72-74.
174 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 507.
175 Carter D. (2009). Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies (Second Edition), U. S. Department of Justice-Office of Community Oriented Policing Services, Washington, p. 70.

1.5.1. Проблеми извршне функције начина достављања криминалистичко-обавештајних информација у полицији Републике Србије

У традиционалном (реактивном) начину рада полиције достављање аналитичких производа су обављале аналитичке организационе јединице након израђеног аналитичког производа. Поступак је најчешће био путем интерне курирске службе са прецизно дефинисаним роком за њено достављање. Најчешће, такви аналитички производи су означавани степеном хитности „врло хитно“, „хитно“ и др. У примени полицијско-обавештајног модела достављање криминалистичко-обавештајних информација се такође спроводи од стране аналитичких организационих јединица Дирекције полиције након њене израде. За разлику од традиционалног начина рада, у примени полицијско-обавештајног модела најчешћи начин достављања је усмени и спроводи се применом технике презентација у којој се представљају закључци и препоруке након израђене криминалистичко-обавештајне информације. Други начин је писаним путем и претежно се односи на израђену Стратешку процену или оперативну процену јавне безбедности.

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе проблеми достављања криминалистичко-обавештајних информација у полицији Републике Србије, односе се на следеће:

1) не постоји стандардизовани начин достављања криминалистичко – обавештајних информација. Најчешће се спроводи писаним актом уз верификацију непосредног руководиоца, на основу захтева стратешке или оперативне групе за руковођење и управљање;

2) не постоји стандардизовани начин евидентирања криминалистичко-обавештајних информација, што отежава процес њиховог праћења и доступности. Достављање је временски ограничено у зависности од врсте криминалистичко-обавештајне информације, чије рокове одређује стратешка или оперативна група за руковођење и управљање. Према томе, израда стратешке процене јавне безбедности је ограничена на период од шест месеци, оперативне процена јавне безбедности на период од два месеца и профил безбедносног проблема и безбедносно интересантног лица (групе) на период од 15 до 30 дана. Мере које је потребно предузети односе се на израду стандардизованог обрасца у којем је дефинисано, коме и у којој форми се криминалистичко-обавештајна информација доставља. Ефекти таквих организационих промена утицали би на ефикаснији и ефективнији рад група за руковођење и управљање.

1.5.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу извршне функције достављања криминалистичко-обавештајних функција

Резултати теоријског истраживања које се односе на проблеме функције достављања криминалистичко-обавештајних функција који су наведени у теоријским ставовима у полицији Републике Србије, проверен је емпиријски, испитивањем 142 полицијска службеника у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције) – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[176]; два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[177]. Наведени запослени су одговорили на начин како је то приказано на слици 28.

Слика 28: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се функција достављања криминалистичко-обавештајних информација спроводи на стандардизованом обрасцу“?*

176 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
177 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 28, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 95,1% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 4,9% негативно одговорило са „углавном се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је одговорило позитивно. На основу добијених резултата може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно да се функција достављања криминалистичко-обавештајних информација спроводи на стандардизованом обрасцу, уз значајно повећање степена заступљености потпуне сагласности са испитиваним ставом након протока времена.

2.5.2. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на достављање криминалистичко-обавештајне информације. Резултатима теоријског истраживања појма и ефеката достављања криминалистичко-обавештајних информација, утврђено је: 1) да се криминалистичко-обавештајне информације писаним путем достављају групама за руковођење и управљање и надлежним организационим јединицама као примарним корисницима и другим државним органима и међународним организацијама као секундарним корисницима; 2) да су ефекти достављања криминалистичко-обавештајних информација првенствено намењени у циљу доношења одлука на основу идентификованих стратешких и оперативних приоритета, уочавања обавештајних празнина и унапређењу сарадње са другим државним органима и међународним организацијама.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се достављање криминалистичко-обавештајних информација у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева организационе промене у изради стандардизованог обрасца у којем је дефинисано, коме и у којој форми се криминалистичко-обавештајна информација доставља.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Репуб-

лици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеним извршним функцијама, укључујући посебно промене у обављању криминалистичко-обавештајних послова, односно у достављању криминалистичко-обавештајних информација.

Трећи део

ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

ОРГАНИЗАЦИОНИ ДИЗАЈН ПОЛИЦИЈЕ ЗА ПОТРЕБЕ ПРИМЕНЕ ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОГ МОДЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Глава I

1. ДИЗАЈН ПАРАМЕТАРА ОРГАНИЗАЦИОНЕ СТРУКТУРЕ ПОЛИЦИЈЕ ЗА ПОТРЕБЕ ПРИМЕНЕ ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОГ МОДЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Поред различитих научних приступа, организација се може разматрати у ширем и ужем контексту. У ширем контексту под појмом организације подразумева се удруживање људи, у односу на ужи контекст који обухвата скуп људи ради остваривања постављених организационих циљева који се на други начин не би могли реализовати[1]. Остваривање организационих циљева представља узајаман однос статичког карактера (макро структура организације коју чине њене организационе јединице и њихови међусобни односи; мезоструктура организације су организациони нивои унутар организационих јединица; микроструктура су радна места унутар организационе јединице) и димамичног карактера (инфраструктура која чини скуп међусобно повезаних елемената као што су: макроструктура, мезоструктура и микроструктура)[2]. Према Обраду Стевановићу, организација се дефинише као: „*Група људи са одређеним средствима за рад, структурно повезана и релативно самостална, формирана ради постизања одређеног циља*“[3]. Према томе организација има вишеструка значења:

1 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд.
2 Subošić, D., Daničić, M. (2012). Bezbjednosni menadžment: Organizacija i odlučivanje, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka, str. 16-17.
3 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр.5.

1) организација као субјект (скуп људи унутар организације коју чине средства за рад и правни прописи); 2) организација као структура; и 3) организација као делатност (организација рада субјеката)[4].

Структурирање организационих елемената унутар организације представља са аспекта примене полицијско-обавештајног модела битан показатељ сагледавања организационе структуре, који се може посматрати кроз следеће фазе: 1) поделу рада која обухвата специјализацију послова; 2) груписање сродних послова који су у теорији познати под термином „департментализација"; 3) формирање организационих јединица које ће да их реализују; 4) делегирање овлашћења руководилаца, односно децентрализација; и 5) структурисање свих ресурса у складну целину путем спровођења функције координације[5].

С обзиром на чињеницу да се организовање посматра као процес менаџмента, важан корак у циљу остваривања његових резултата је неопходна организациона структура. Према Стевановићу, организациона структура се може дефинисати као: „*Својеврстан формално успостављен систем организационих делова, људи (појединаца), материјалних и других ресурса, са њиховим задацима (улогама), унутрашњим везама и односима успостављеним на основу параметара поделе рада, груписања послова, делегирање ауторитета и координације*"[6]. Основни темељ сваке организације представља добро успостављена организациона структура[7]. Према Субошићу под организационом структуром подразумева се: 1) подела посла и подела на секторе; 2) делегирање овлашћења; 3) груписање организационих јединица; 4) координација активности. Како би се успоставила адек-

4 *Ibid.*

5 Subošić, D., Daničić, M. (2012). Bezbjednosni menadžment: Organizacija i odlučivanje, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka, str. 18.

6 Стевановић О., (2013). „Организациона структура полиције у Републици Србији на почетку XXI века", Структура и функционисање полицијске организације – традиција, стање и перспективе II, Зборник радова са научноистраживачког пројекта, стр. 82-102, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 148.

7 Према Стевановићу, у циљу успостављања оптималне организационе структуре неопходно је извршити диференцијацију полицијске организационе структуре која може бити: вертикална (организациони ниво) и хоризонтална (кључни критеријуми груписања послова: функционални, дивизионални, хибридни, пројектни и матрични критеријум). Детаљније погледати: Стевановић О., (2013). „Организациона структура полиције у Републици Србији на почетку XXI века", Структура и функционисање полицијске организације – традиција, стање и перспективе II, Зборник радова са научноистраживачког пројекта, стр. 148, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр.158.

ватна организациона структура у примени полицијско-обавештајног модела, неопходно је дефинисати факторе за успостављање полицијске организације[8]. Наиме, концепт полицијске организације у примени полицијско-обавештајног модела није јединствен и у доброј мери се разликује у зависности од земље која је овај модел имплементирала у свакодневни рад полиције. Међутим, оно што је заједничко за све полицијске структуре је њена улога која је приописана законима, укључујући и подзаконске акте који детаљније регулишу организациони модел и начин функционисања која су претежно усмерени на ауторитет, односно права, компетенције и одговорности свих полицијских службеника.

Организациона структура се заснива на дизајну основних структурних параметара: 1) подела рада (на мање групе сродних послова, радна места и микро-структура); 2) груписање послова (у организационе јединице – мезо, макро и инфра-структура); 3) делегирање ауторитета (нивои одлучивања) и 4) координација. Дизајн ових параметара за потребе примене полицијско-обавештајног модела детаљније је анализиран у наставку овог рада.

1.1. Дизајн параметра поделе рада

У полицији Републике Србије, кључни задаци руководилаца организационих јединица Дирекције полиције надлежних за криминалистичко-обавештајне послове са аспекта примене полицијско-обавештајног модела могу се класификовати у зависности од нивоа руковођења. На стратешком нивоу, функцију руковођења обављају: 1) директор полиције који руководи полицијским пословима, и Стратешком групом за руковођење и управљање на централном нивоу. Одговоран је за доношење најсложенијих одлука о стратешким, организационим и стручним питањима, укључујући координацију и праћење рада Дирекције полиције којом руководи. и 2) помоћник директора полиције пружа стручну помоћ директору полиције у одређеној области рада и осталим пословима који су му поверени. Члан је Стратешке групе за руковођење и управљање на националном нивоу.

8 Према Субошићу најзначајни фактори за успостављање полицијске организације су: 1) стратегија пословања и развоја; 2) организациона структура; 3) организациона култура; 4) организациона клима; 5) величина организације: 6) техничко-технолошки систем. Детаљније погледати: Субошић, Д. (2013). Организација и послови полиције, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 82.

Кључни задаци помоћника директора полиције су: координација активностима у складу са надлежности послова који су му поверени. Дакле за примену полицијско-обавештајног модела битну улогу има помоћник директора полиције који је надлежан за послове стратешког планирања, укључујући и помоћника директора полиције који је надлежан за послове полиције.

На високом нивоу, функцију руковођења у организационим јединицама Дирекције полиције обавља начелник подручне полицијске управе који је члан Стратешке групе за руковођење и управљање. Такође, начелник руководи оперативном групом за руковођење и управљање из надлежности подручне полицијске управе. На средњем нивоу, руководиоци који непосредно примењују полицијско-обавештајни модел, спадају: начелник одељења у Управи криминалистичке полиције, начелник Одељења у Управи полиције, начелник Одељења у Управи саобраћајне полиције, начелник Одељења у Управи граничне полиције, начелник Полицијске станице.

Руководиоци у организационим јединицама Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско-обавештајног модела функционално и територијално су распоређени у седишту Сектора и у оквиру подручних полицијских управа. У седишту Сектора, функцију руковођења обављају: начелник Одељења за полицијску аналитику и начелник Одељења за статистичку аналитику и оперативно-криминалистичке евиденције.

Послови и задаци руководилаца организационих јединица надлежних за криминалистичко-обавештајне послове су: 1) планира, прати, процењује и делегира задатке непосредним извршиоцима сходно надлежности организационе јединице у којој руководи; 2) поступа по захтевима и одлукама надлежног руководиоца вишег нивоа; 3) представља резултате организационе јединице на састанцима група за руковођење и управљање; 4) стара се о благовременом и законитом поступању приликом спровођења радних задатака; 5) успоставља сарадњу са државним управама, агенцијама и другим владиним и невладиним организацијама и др.[9].

У полицији Републике Србије , криминалистичко-обавештајне послове у примени полицијско-обавештајног модела на извршилачким радним местима (у организационим јединицама Дирекције полиције) обавља: 1) главни координатор у седишту Дирекције поли-

9 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд.

ције и Управи криминалистичке полиције, Управи полиције, Управи саобраћајне полиције и Управи граничне полиције у седишту Дирекције полиције и координатор у подручним полицијским управама; 2) криминалистички инспектор за криминалистичко-обавештајне послове; криминалистички инспектор за послове криминалистичко-оперативне анализе; криминалистички инспектора за послове криминалистичко-стратешке анализе; криминалистички инспектор за послове аналитичког извештавања и статистичког праћења података; криминалистички инспектор за послове координације и размене података у Управи криминалистичке полиције; 3) официр полиције за превенцију и официр полиције за рад полиције у заједници у Управи полиције; 4) официр саобраћајне полиције за праћење резултата рада саобраћајне полиције у Управи саобраћајне полиције; 5) официр граничне полиције за послове анализе ризика у Управи граничне полиције. У подручним полицијским пословима извршиоци у примени полицијско-обавештајног модела су: криминалистички инспектор, официр полиције и официр саобраћајне полиције.

Криминалистички инспектор за криминалистичко-обавештајне послове обухвата широку лепезу различитих послова и задатака које се првенствено односе на прикупљање података. Такође, криминалистички инспектор обрађује податке на начин да их процењује, допуњује и доставља у писаном облику аналитичким организационим јединицама ради примене функције обраде и анализе. Поред општих услова неопходно је да примењује методе за прикупљање података, процене и анализе као функције криминалистичко-обавештајног процеса, укључујући и способност опажања, памћења и способности доброг изражавања. Образовни профил криминалистичких инспектора подразумева да је потребно да поседује стручно основно образовање које одговора основним академским или струковним студијама, укључујући и специјализоване обуке и курсеве за рад на пословима криминалистичко-обавештајних послова[10]. Према мишљењу Џејмса (James) и Ричарда (Richard), неопходни индикатори професионалног радног профила[11] криминалистичког инспектора надлежног за

10 Ratcliffe, J. H. (2016). Inteligence-Led Policing (second edition), Routledge and Taylor and Francis group, London and New York.

11 Радни профил са функционалне тачке представља систем неопходних знања за решавање постављених задатака. Професионалност и одговорност су битни елементи радног профила нарочито приликом обављања сложених задатака у оквиру полицијске професије, који су повезани са скупом стандарда, којим се са једне стра-

обављање криминалистичко-обавештајних послова су: способност расуђивања, радозналост и имагинација, посматрање и памћење, склоности и навика људи у средини у којима живи и обавља послове, поседовање техничких знања и вештина, истрајност и енергија, способност да препозна и контролише сопствену пристрасност и предрасуде[12] (James, Richard, 2010: 9-10).

Аналитички рад у организационим јединицама надлежним за криминалистичко-обавештајне послове спроводи се од стране стратешких аналитичара и оперативних аналитичара који имају кључни утицај на квалитет криминалистичко-обавештајних информација. Радни профил стратешког аналитичара и оперативног аналитичара је: 1) аналитичка способност (постављање хипотеза, извођење закључака, доношење препорука); способност закључивања (идентификација ризика и доношење препорука); 2) вербална способност изражавања (усмени и писмено презентовање криминалистичко-обавештајних информација на разумљив и јасан начин); 3) искуство у раду на рачунарима (обрада великих количина података на структурисан начин и руковање базама података); 4) капацитет учења (подразумева способност брзог савладавања савремених аналитичких алата и метода, као и његово интегрисање у свакодневни рад). Стратешки аналитичари и оперативни аналитичар сачињавају криминалистичке-обавештајне информације у координацији са оперативним линијама рада, при чему обављају следеће радне задатке: 1) израђују профил безбедносног проблема и профил безбедносно интересантног лица или групе; 2) израђују стратешку, оперативне и тактичке процене; 3) примењују методе анализе ризика и претње; 4) анализирају електронске, телефонске и друге комуникације; 5) анализирају финансијске трансакције, укључујући и примену савремених аналитичких алата (IBM Analyst Notebook и др.). Такође, пожељне особине аналитичара су: способност идентификовања приоритета, добра организациона способност, укључујући и способност планирања. Образовни профил стратешког аналитичара и оперативног аналитичара подразумева да је потребно да поседује стручно основно образовање које одговора основним ака-

не спроводи селекцијом компетентних кадрова за конкретно радно место, док са друге стране врстом и нивоем знања неопходних за обављање полицијског посла на конкретном радном месту (Ђурђевић, 2013: 216-217).

12 James, W.O., Richard, H.W. (2010). Criminaln Investigation : A Method for Reconstructing the Past, Nj:Matthew Bender and Company, Inc., a member of the LexisNexis Group, New Providence, p.9-10.

демским или струковним студијама, укључујући и специјализоване обуке и курсеве које се односе на стратешку или оперативну анализу, примену савремених аналитичких алата и др.[13] (Ratcliffe, 2016).

Кључни задаци извршилачких радних места у организационим јединицама Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије које обављају криминалистичко-обавештајне послове у примени полицијско-обавештајног модела се могу класификовати на: 1. главни полицијски аналитичар; и 2. главни полицијски аналитичар-статистичар.

1.1.1. Проблеми дизајна параметра поделе рада у полицији Републике Србије

Анализирајући традиционални дизајн поделе рада у полицији Републике Србије могу се идентификовати организациони проблеми који су заступљени и након успостављања полицијско-обавештајног модела, а који се превасходно односе на: 1) повећан број организационих јединица у седишту Дирекције полиције од 2006. године на основу препорука ЕУ, посебно Европске комисије, Мисије ОЕБС-а и других европских организација, што је утицало на повећање руководећих и извршилачких радних места[14]; 2) рационализацију укупног броја запослених која није спроведена, што је за последицу имало повећање броја запослених. Тако на пример, анализирајући компаративно укупан број запослених у 2002. години у седишту МУП-а (7.728 запослених) у односу на 2019. годину (17.335), може се закључити да је повећан број запослених у седишту МУП-а у 2019. години за 55,42%; 3) присутно „шаренило“ аналитичких назива (статистичка аналитика, криминалистичка аналитика, оперативна аналитика, оперативно-аналитичко, статистичко-аналитичко, аналитичко-планско) од стране организационих јединица МУП-а које обављају криминалистичко-обавештајне послове.

У складу са *Законом о државним службеницима* извршен је покушај деполитизације полиције. У складу са тим успостављени су државни службеници на положају чиме су омогућени елементи контроле од стране министра и владе. Усвајањем првог *Закона о полицији* из 2006.

13 Ratcliffe, J. H. (2016). Inteligence-Led Policing (second edition), Routledge and Taylor and Francis group, London and New York.

14 Клисарић, М., (2012). Менаџмент квалитета функције супростављања криминалитету.

године за обављање полицијских послова уместо Ресора јавне безбедности образује се Дирекција полиције. Државни службеник на положају који руководи полицијским пословима у Дирекцији полиције је директор полиције, чији је избор прописан општим и посебним условима на период од пет година. Према Југовићу један од кључних одговорности министра је политичка одговорност о стању јавне безбедности пред владом, чиме се негира монократски (инокосни) стил руковођења и демократска контрола полиције, на основу схватања да директор полиције има већа овлашћења од министра унутрашњих послова[15]. Поред чињенице да директор полиције руководи полицијом, само ангажовање посебних јединица полиције (Жандармерије и Хеликоптерске јединице) и специјалне јединице (Специјална антитерористичка јединица) је условљена сагласношћу министра унутрашњих послова, што је прописано *Законом о полицији*. Уместо термина полицајац, за исти назив уводи се термин полицијски службеник.

Реформом полиције Републике Србије изграђен је правни основ, доношењем *Уредбе о мерилима за распоред руководећих радних места полицијских службеника*, која руководећа радна места класификује на: стратешки, високи, средњи и оперативни ниво руковођења. У односу на руководећа радна места покретачку снагу представљају извршилачка радна места. Правни основ којим се дефинишу називи и описи радних места у полицији Републике Србије прописан је „*Каталогом назива и описа послова радних места полицијских службеника у МУП*“. Каталог је класификован у 12 фамилија и подфамилија у којем су дефинисани називи и описи радних места. Из делокруга и надлежности Дирекције полиције у каталогу је дефинисана фамилија „Полицијски послови“ са следећим подфамилијама коју чине послови: полиције опште надлежности, криминалистичке полиције, саобраћајне полиције, граничне полиције, полицијске координације (на пример, радно место главни координатор и координатор), инспекцијско-управног надзора, специјалне и посебних јединица полиције.

Усвајањем *Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП-а Републике Србије* од дана 01.01.2019. године у организационој структури Дирекције полиције делимично су спроведене организационе промене које би подржале примену поли-

15 Југовић, С. (2013). Управна функција полиције, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 141.

цијско-обавештајног модела. Наведене промене се односе на формирање појединачних радних места главних координатора на националном нивоу и координатора на регионалном нивоу, чиме су делимично преузети послови координације, извештавања и праћења планираних активности применом полицијско-обавештајног модела. Спровођење планираних послова и даље је остало у надлежности организационих јединица у којима нису извршене организационе промене, а које су по потреби преузеле послове које примена полицијско-обавештајног модела подразумева. На локалном нивоу у полицијским станицама нису систематизована аналитичка радна места, тако да осим примене функције прикупљања података од стране полицијских службеника примена полицијско-обавештајног модела се не спроводи.

Систематизована радна места у Дирекцији полиције у примени полицијско-обавештајног модела су условљена и неопходним образовним профилом запослених која су складу са каталогом назива и описа послова радних места полицијских службеника у МУП-а, и могу класификовати на: природно-математичке науке, техничко-технолошке науке, друштвено-хуманистичке науке и двопредметне студије. У Дирекцији полиције најзаступљеније је образовање стечено у следећим полицијским образовним институцијама: Средња школа унутрашњих послова (од 2008. године Центар за основну полицијску обуку), Виша школа унутрашњих послова, Полицијска академија, Криминалистичко-полицијска академија (од јануара 2019. године Криминалистичко-полицијски универзитет), курс за полицајце. Такође су присутни и кадрови различитих стручних звања стечених на следећим факултетима: Правном, Економском, Саобраћајном, Електротехничком, Факултету организационих наука, али и другим образовним институцијама и установама чије се школовање спроводи на приватним факултетима.

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену ПОМ-а наводе проблеми дизајна поделе рада, односе се на:

1) присутно „шаренило“ аналитичких назива (аналитика, статистичка аналитика, криминалистичка аналитика, оперативна аналитика, оперативно-аналитичко, статистичко-аналитичко, аналитичко-планско итд) у организационим јединицама МУП-а. Поред тога, појам аналитике често не одговара суштини послова који носе овај назив. Под истим појмом аналитике у ствари се подразумевају разли-

чити послови у различитим организационим јединицама. Радна места се називају као аналитичка, али се суштински не односе на послове аналитике већ на послове документалистике, планирања, архиве, статистике, извештавања, администрације итд. Ова чињеница је јако важна јер конкретна организациона форма и радна места морају да подразумевају тачан скуп послова које кроз одређену процедуру треба да дају конкретан, тражени и очекивани „производ“ и као такви морају бити препознатљиви. Мере које је потребно предузети односе се на систематизацију аналитичких радних места по узору на полицију развијених држава и то на: стратешку и оперативну аналитику. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на јасну поделу надлежности аналитичких радних места и квалитетнију израду криминалистичко-обавештајних информација.

2) радна места полицијских аналитичара у Одељењу за полицијску аналитику у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије је неопходно преименовати под називом „стратешки аналитичари“ по угледу на земље ЕУ. Мере које је потребно предузети односе се на измену и допуну *Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП-а* у погледу промене назива полицијских аналитичара под називом: „стратешки аналитичари“, укључујући и делокруг њиховог рада. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на хармонизацију стандарда по угледу на земље ЕУ, што би утицало и на квалитетнију израду криминалистичко-обавештајних информација.

3) непостојање аналитичких радних места на локалном нивоу (у оквиру полицијских станица). Мере које је потребно предузети односе се на систематизовање аналитичких радних места на нивоу свих полицијских станица у циљу спровођења функција (обраде, анализе и достављања), и криминалистичких инспектора за криминалистичко-обавештајни рад у циљу примене функције прикупљања података. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би ефикасније и ефективније обављање полицијских послова и спровођење одлука заснованих на израђеним криминалистичко-обавештајним информацијама.

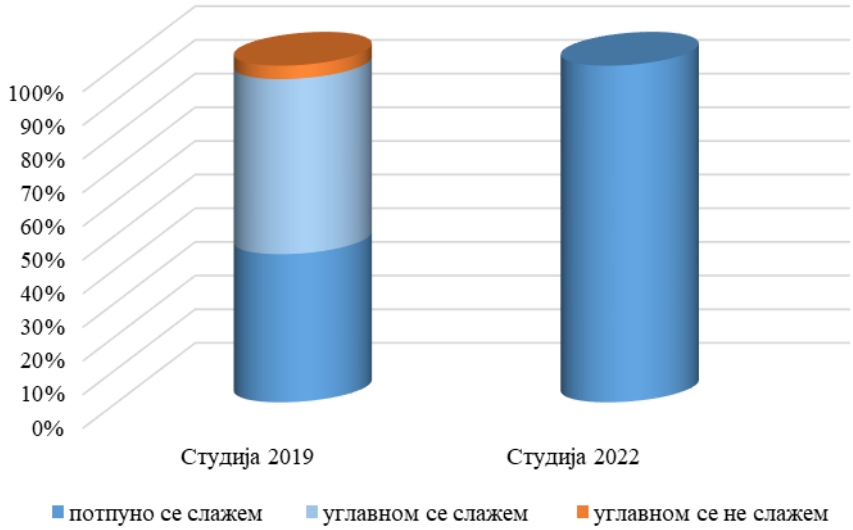
2.1.1. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу дизајна параметра поделе рада

Резултати теоријског истраживања које се односи на дизајн поделе рада организационих јединица полиције које су образоване или би требало да буду образоване за обављање криминалистичко-обавештајних и обавештајно-полицијских послова и које су или би требало да буду непосредно или посредно у функцији рада полиције заснованог на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији, проверен је емпиријски, испитивањем 60 запослених – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[16]; два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[17]. Наведени запослени су одговорили на начин како је то приказано на слици (29-31).

Слика 29: *Одговори запослених у току Студије 2019. и Студије 2022. на питање: „Да ли сматрате да је потребно систематизовати аналитичка радна места на локалном организационом нивоу по узору на полиције Европе и региона“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 29, током Студије 2019. уочава се да је у 100% случајева заступљен позитиван одговор код запослених у Одељењу за полицијску аналитику у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије и Одељењу за полицијску аналитику у Полицијској упра-

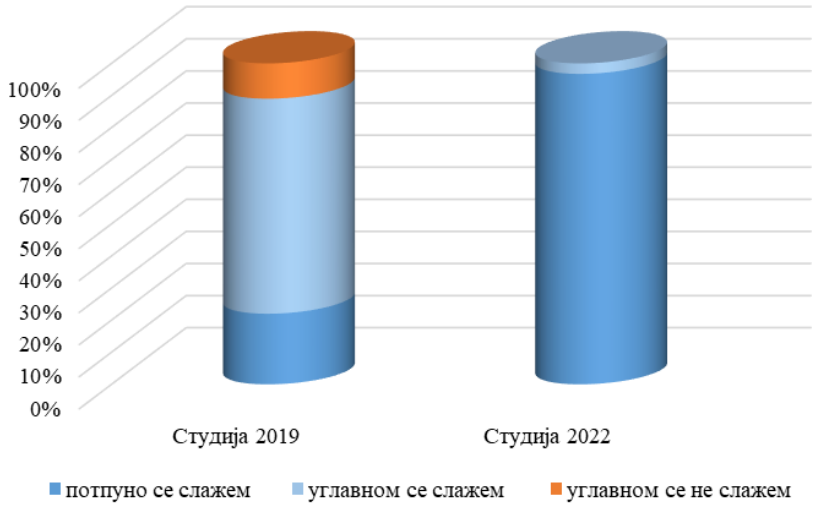
ви за град Београд, као и током Студије 2022. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019. било је 51,9% позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и 48,1% са „потпуно се слажем“, док је у Студији 2022. Било 100% позитивних одговора „потпуно се слажем“. Може се закључити да код запослених у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно систематизовати аналитичка радна места на локалном организационом нивоу по узору на полиције Европе и региона.



Слика 30: *Одговори запослених у току Студије 2019. и Студије 2022. на питање: „Да ли сматрате да се аналитички послови у полицији Републике Србије означавају различитим појмовима (статистичка аналитика, криминалистичка аналитика, оперативна аналитика, оперативно-аналитичко, статистичко-аналитичко, аналитичко-планско итд) што често не одговарају суштини послова које обављају“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 30, у посматраном узорку у Студији 2019. добијено је 96,3% позитивних одговора, док је у посматраном узорку 2022. добијено 100% позитивних одговора. Од укупног броја запослених у посматраном узорку, 96,3% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је 3.7% негативно одговорило са „углавном се не слажем“, у узорку у оквиру Студије 2022 од укупног броја анкетираних 3,27% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и 97,73% „потпу-

но се слажем“. Може се закључити да код запослених у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да се аналитички послови у полицији Републике Србије означавају различитим појмовима (статистичка аналитика, криминалистичка аналитика, оперативна аналитика, оперативно-аналитичко, статистичко- аналитичко, аналитичко-планско итд.) што често не одговарају суштини послова које обављају.



Слика 31: *Одговори запослених у оквиру Студије 2019. и Студије 2022. на питање: „Да ли сматрате да је потребно радна места полицијских аналитичара у Одељењу за полицијску аналитику у Сектору за аналитику, телекомуникационе и информационе технмологије преименовати под називом „стратешки аналитичари“ по угледу на земље ЕУ“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 31, од укупног броја запослених у посматраном узорку у оквиру Студије 2019. позитивно је одговорило 88,9% са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је 11,1% негативно одговорило са „углавном се не слажем“, а у оквиру Студије 2022. добијено је 100% позитивних одговора. Може се закључити да код запослених у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно радна места полицијских аналитичара у Одељењу за полицијску аналитику у Сектору за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије преименовати под називом „стратешки аналитичари“ по угледу на земље Европске уније, као и да постоји повећење заступљености позитивне одене испитиваног става протоком времена.

2.1.2. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на начин спровођења дизајна параметра поделе рада. Резултатима теоријског истраживања појма и ефеката дизајна параметра поделе рада, утврђено је: 1) да се радна места у примени полицијско-обавештајног модела деле на руководећа и извршилачка радна места (претежно аналитичка) која се обављају у оквиру криминалистичко-обавештајних послова; 2) да се опис послова и задатака радних места у примени полицијско-обавештајног модела заснивају на делокругу и надлежности организационе јединице.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се дизајн параметра поделе рада у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) аналитичка радна места је потребно да буду рационално распоређена у складу са реалним потребама полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије; 2) неопходно је систематизовани радна места стратешких аналитичара по угледу на земље ЕУ и образовати централизовану организациону јединицу у седишту Дирекције полиције која ће израђивати Стратешки план полиције на националном нивоу и координирати израдом оперативних планова полиције на регионалном нивоу; 3) радна места стратешких и оперативних аналитичара која су присутна у више организационих јединица Дирекције полиције је неопходно да се обједине и систематизују у оквиру једне организационе јединице на централном, регионалном и локалном нивоу, при чему полицијске аналитичаре у Одељењу за полицијску аналитику у Сектору за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије је неопходно преименовати под називом „стратешки аналитичари“ по угледу на земље Европске уније; 4) потребно је систематизовати радна места оперативних аналитичара на локалном организационом нивоу по узору на полиције Европе и региона у оквиру полицијских станица.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем

подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеној структури, укључујући посебно промене у дизајну поделе рада њених организационих јединица.

1.2. Дизајн параметра груписања послова

У полицији Републике Србије за обављање полицијских послова образована је Дирекције полиције, која је организована по моделу јединствене централизоване полицијске организације,[18] у чијем саставу су организационе јединице у седишту – управе, центри, а ван седишта - Полицијска управа за град Београд, подручне полицијске управе и полицисјке станице. У оквиру организационих јединица Дирекције полиције формиране су уже организационе јединице: служба, центар, јединица, канцеларија, одељење, одсек, група, полицијска испостава и полицијско одељење. Организационе јединице у седишту Дирекције полиције, Полицијска управа за град Београд и подручне полицисјке управе образоване су тако да су радно и функционално повезане са одговарајућим организационим јединицама и пословима на начин да сродне полицијске послове из свог делокруга обављају на централном, регионалном и локалном нивоу. Поред опште надлежности, у Дирекцији полиције образоване су и јединице посебне намене чија је надлежност извршавање посебних безбедносних задатака[19]. Јединице посебне намене у седишту Дирекције полиције су: посебне јединице полиције и специјална јединица полиције. Министар унутрашњих послова (у даљем тексту:министар) може образовати и полицијске јединице посебне намене, привременог или повременог састава (посебне, интервентне и специјалне јединице, јединице у приправности, оперативне (радне) групе, тимове, штабове и друге јединице или радна тела).[20]

---

18 Дирекцијом полиције руководи директор полиције на стратешком нивоу руковођења сходно начелу једностарешинства и субординације. У Дирекцији полиције функцију стратешког нивоа руковођења имају и помоћници директора полиције (укупно је систематизовано и попуњено пет помоћника). Сходно изменама и допунама *Закона о полицији* Службени гласник РС, број 6/2016, 24/2018 и 87/2018 укинуто је радно место заменик директора полиције, које је било прописано првим објављивањем наведеног *Закона* из 2006. године.

19 Субошић Д., (2013). Организација и послови полиције, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 83.

20 Прецизније дефинисано у *Правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП Републике Србије.* Доступно на сајту: : www.mup.gov.rs.

Сходно *Закону о полицији*, надлежност и делокруг организационих јединица Дирекције полиције су усмерени на обављање полицијских послова на територији Републике Србије, који се односе на: безбедносну заштиту живота, права, слобода и личног интегритета грађана, као и подршку владавини права; безбедносну заштиту имовине; спречавање, откривање и расветљавање кривичних дела, прекршаја и других деликата, затим на друге видове супротстављања криминалитета и отклањање његових организованих и других облика; откривање и проналажење извршилаца кривичних дела, прекршаја и других деликата и њихово довођење надлежним органима; откривање имовине проистекле из кривичних дела; обезбеђење, анализу и криминалистичко-форензичко обрађивање и вештачење доказа; превенцију криминалитета, одржавање јавног реда, пружање помоћи и заштиту безбедности угрожених лица; обезбеђивање јавних окупљања грађана; послове обезбеђивања одређених личности, органа, објеката, простора, страних дипломатских и конзуларних представништава; регулисање и контролу саобраћаја, пружање помоћи и надзор у саобраћају на путевима; заштиту државне границе и контролу њеног прелажења; примену прописа о странцима; реадмисију, азил, илегалне миграције и трговину људима; решавање статусних питања грађана и издавање јавних исправа. Такође, организује, координира, прати, анализира и контролише поступање по захтевима тужилаштава и судова, притужбама грађана, органа и организација које се односе на рад организационих јединица и полицијских службеника, утврђује тачност навода, законитост и правилност поступка, испитује злоупотребе и прекорачења овлашћења у служби и предлаже даљи поступак.

Организационе јединице у седишту Дирекције полиције и њене уже организационе јединице које су надлежне за обављање полицијских послова опште надлежности по функционалном принципу су[21]:

1. Биро директора полиције (у даљем тексту Биро директора)[22] је образован за пружање стручне подршке директору и осталим руководиоцима стратешког нивоа Дирекције полиције.

21 Прецизније дефинисано у Правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП РС. Опис и надлежност организационих јединица је доступан на сајту: www.mup.gov.rs. (Погледати детаљније Информатор о раду).

22 Бироом директора полиције руководи шеф Бироа који се налази на високом нивоу руковођења.

2. Канцеларија за координацију активности у борби против трговине људима обавља стручне послове у вези борбе против трговине људима за потребе Савета за борбу против трговине људима..

3. Управа криминалистичке полиције

4. Управа полиције

5. Управа саобраћајне полиције

6. Управа граничне полиције

7. Управа за међународну-оперативну полицијски сарадњу обавља послове међународне оперативне полицијске сарадње.[23] Представља централну контакт тачку за међународну оперативну полицијску сарадњу са Интерполом, Европолом и Селек Центром (Single Point of Contact-SPOC).

8. Управа за управне послове обавља послове који се односе на држављанство, пребивалишта и боравишта грађана, личне карте, јединствени матични број грађана, на регистрацију возила, давање овлашћења за издавање регистрационих налепница, возачке дозволе, извршење заштитних мера и мера безбедности забране управљања моторним возилима и одузимање возачких дозвола због здравствене неспособности возача и несавесног управљања моторним возилима.[24]

9. Командно-оперативни центар обавља послове унапређења и организовања оперативних послова, послова сталног дежурства и преговарачких послова на централном нивоу и функционално је повезан са дежурним службама и полицијским службеницима на пословима сталног дежурства на централном и регионалном нивоу.[25] Обезбеђује континуирано праћење појава и догађаја, хитно информисање, дневно извештавање и поступање у обављању послова из делокруга Дирекције полиције.

Организационе јединице у седишту Дирекције полиције које су надлежне за обављање полицијских послова посебне надлежности по функционалном принципу су: Јединица за обезбеђење одређених личности и објеката, Јединице за заштиту, Жандармерије, Хеликоптерске јединице и Полицијска бригада у оквиру Полицијске управе за град Београд (у статусу посебних јединица полиције) и Специјална

23 Управом за међународну сарадњу, европске послове и планирање руководи начелник који се налази на високом нивоу руковођења.

24 Управом за управне послове руководи начелник који се налази на високом нивоу руковођења.

25 Командно-оперативним центром руководи начелник који се налази на високом нивоу руковођења.

антитерористичка јединица (у статусу специјалне јединице). Организација и делокруг, радна места и опис послова посебних и специјалне јединице, прописани су *Уредбом о специјалној и посебним јединицама полиције*.[26]

У смислу територијалне диференцијације организационих јединица у седишту Дирекције полиције образована је Координациона управа за Косово и Метохију, која координира радом Одељења за управне послове у Београду, полицијских управа и полицијских станица са подручја Аутономне Покрајине Косово и Метохија, које обављају законом утврђене полицијске и друге унутрашње послове, а у складу са особеним својствима и посебним условима на подручју Аутономне Покрајине Косово и Метохија. У саставу Управе су следеће организационе јединице: Полицијска управа за Гњилане (која је привремено измештена у Полицијској управи Врање); Полицијска управа за Ђаковицу (која је привремено измештена у Полицијској управи у Јагодини); Полицијска управа за Косовску Митровицу (која је привремено измештена у Полицијској управи Краљево); Полицијској управи за Пећ (која је привремено измештена у Полицијској управи у Крагујевац); Полицијској управи за Призрен (која је привремено измештена у Полицијској управи у Крушевцу); Полицијска управа за Приштину (која је привремено измештена у Нишкој Бањи) и Полицијско за Урошевац (која је привремено измештена у Полицијску управу Лесковац).

Ван седишта Дирекције полиције, образоване су: 1) Подручна полицијска управа су координационе организационе јединице које су територијално надлежне за обављање послова безбедности на читавој територији Републике Србије. Сходно стварној и месној надлежности, подручне полицијске управе се образују у окрузима и већим градовима. У Дирекцији полиције образовано је 27 подручних полциијских управа и то: Полицијска управа за град Београд за подручје града Београда и преосталих 26 подручних полицијских управа. У Полицијској управи за град Београд образују се следеће организационе јединице: Биро начелника; Одељење за контролу рада; Управа криминалистичке полиције; Управа полиције; Управа саобраћајне полиције; Управа за странце; Управа за управне послове; Дежурна служба, Полицијска бригада и полицијске станице прве, друге и треће категорије. У 26 подручних полицијских управа образују се следеће

26 *Уредбом о специјалној и посебним јединицама полиције* „Службени гласник РС, број 47/18, 59/18, 91/18 и 29/19.

организационе јединице: Одсек за контролу рада; Одељење криминалистичке полиције; Одељење полиције; Одељење саобраћајне полиције; Одељење-Одсек за странце и сузбијање ирегуларних миграција; Одељење-Одсек за управне послове, Дежурна служба и полицијске станице. Правни основ за њено образовање прописан је *Уредбом о начелима за унутрашње уређење у МУП Републике Србије*. Организација, делокруг, радна места и опис послова запослених у подручним полицијским управама прописан је *Правилником о унутрашњем уређењу и систематизији радних места у МУП Републике Србије; и 2)* Полицијске станице су организационе јединице које се сходно стварној и месној надлежности образују на подручју општине или месне заједнице с циљем обављања свих полицијских послова.[27] Тежишни задаци полицијских станица су усмерени на планирање, организацију послова превенције криминалитета и унапређења безбедности у заједници, обезбеђење одређених јавних скупова, личности, објеката, послове спречавања насиља на спортским приредбама, откривање и расветљавање кривичних дела и прекршаја, обезбеђење доказа, откривање и хапшење њихових учинилаца и лица за којима се трага и њихово привођење надлежним органима[28].

Организационо полицијске станице су подељене у три категорије које се означавају као: прва, друга и трећа категорија. Услов за категоризацију полицијских станица и полицијских испостава прописан је *Методологијом о мерилима и начину утврђивања категоризације организационих јединица у Дирекцији полиције*.[29] Опис мерила за категорију полицијских станица и полицијских испостава су: 1) број ста-

27 Полицијским станицама руководи начелник који се налази на средњем нивоу руковођења.

28 Субошић Д., Кекић, Д. (2009). Организација дирекције полиције, Правни живот, Београд, стр. 211-225.

29 Директор полиције је искључиво надлежан за доношење *Методологије о мерилима и начину категоризације организационих јединица Дирекције полиције*. Категоризација организационих јединица спроводи се непосредно пре доношења *Правиланика о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП* на период од пет година. Директор полиције изузетно, на предлог руководиоца организационе јединице, у сутуацијама када је дошло до битне промене показатеља у последње две године или ако за то постоје посебно образложени безбедносни разлози, може извршити промену категорије организационе јединице за једну више или једну мање, према утврђеним показатељима ове методологије. Рангирање полицијских станица и полицијских испостава Дирекције полиције, обавља се бодовним сабирањем свих показатеља ове методологије, тако да је: прва категорија, преко 70 бодова нумеричких показатеља; друга категорија, од 45 до 70 бодова нумеричких показатеља; и трећа категорија, мање од 40 бодова нумеричких показатеља.

новника – општи показатељ насељености на територији коју обухвата полицијска управа, полицијска станица и полицијска испостава, а на основу статистичких података према последњем попису становништва из евиденција Републичког завода за статистику, укључујући и број интерно расељених лица са подручја Босне и Херцеговине и Аутономна Покрајина Косово и Метохија, који имају пријављено боравиште и могу утицати на стање јавне безбедности на подручју полицијске станице или полицијске испоставе; 2) густина насељености – представља средњи број становника на површини општине коју покрива полицијска станица или полицијска испостава; 3) површина – представља величину територије на подручју месне надлежности полицијске станице која се изражава у квадратним километрима и 4) општи показатељи јавне безбедности: укупан број евидентираних догађаја у дневнику догађаја; укупан број кривичних дела; укупан број прекршаја (збир прекршаја из Закона о јавном реду и миру и *Закона о безбедности саобраћаја на путевима*); укупан број издатих докумената из области управних послова (лична карта, пасош, возачка и саобраћајна дозвола, издатих оружаних листова). Статистички подаци наведених параметара обухватају временски период од последње три године.

Полицијска станица прве категорије у свом саставу може да има: Одсек за сузбијање криминалитета; полицијску испоставу[30]; саобраћајну полицијску испоставу и групу за управне послове. Полицијска станица друге категорије у свом саставу може да има: одсек или групу за сузбијање криминалитета; полицијску испоставу; саобраћајни сектор[31]; и групу за управне послове. У односу на претходне, полицијске станице треће категорије у свом саставу може да има: групу за сузбијање криминалитета, полицијску испоставу и групу за управне послове.

1. Полицијске испоставе опште надлежности су организационе јединице које су надлежне за обављање полицијских послова на територији општине или месне заједнице[32].

30 Усвајањем последњег *Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП РС*, у свакој полицијској станици без ограничења у погледу категорије (прва, друга, трећа) су образоване полицијске испоставе.
31 Полицијске станице у којима су систематизовани саобраћајни сектори у оквиру полицијских испостава обављају и послове регулисања, контроле, пружања помоћи и надзора у саобраћају на путевима и одговорне су за стање безбедности саобраћаја.
32 Субошић Д., (2013). Организација и послови полиције, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 188-204.

2. Саобраћајне полицијске испоставе су организационе јединице које се образују у седишту Управе саобраћајне полиције (у Полицијској управи за град Београд), подручне полицијске управе (у оквиру одељења саобраћајне полиције) и полицијске станице. Према томе, наведене организационе јединице могу се образовати за обављање послова безбедности саобраћаја на ауто-путевима и прилазним путевима, за градове и увиђаје саобраћајних незгода[33].

Почетна анализа организационе структуре, а пре свега система односа између релевантних организационих јединица, са аспекта примене полицијско-обавештајног модела указује на већи број отворених питања које је неопходно размотрити, јер у битној мери могу утицати на његово успостављање и будући квалитет. Да би се испунио овај услов, јасно је да сви релевантни чиниоци у полицији Републике Србије морају, такође, бити организационо и (или) функционално повезани. Недостатак организационе и функционалне повезаности са аспекта увођења и примене полицијско-обавештајног модела је присутан у више организационих сегмената, а нарочито долази до изражаја у погледу питања везаних за неусклађеност аналитичких и обавештајних капацитета и потенцијала[34].

Организационе јединице са аспекта увођења и примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије условно се могу поделити у две категорије. У прву категорију спадају организационе јединице које су непосредни носиоци криминалистичко-обавештајних послова, односно њихова основна надлежност јесте планирање, организовање, координација, прикупљање, обрада и анализа података. У другу категорију спадају организационе јединице које су организовале криминалистичко-обавештајни процес, али у сврху своје основне надлежности[35].

Организационе јединице које непосредно примењују полицијско-обавештајни модел у седишту Дирекције полиције су:

1. Управа криминалистичке полиције која је надлежна за праћење и организовање послова усмерених на превенцију криминалитета, откривање и расветљавање свих облика криминалитета, са посебним

33 *Ibid, стр. 103.*
34 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско – обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије“, часопис Безбедност, бр. 3/2019.
35 *Ibid.*

освртом на организовани криминалитет, корупцију и тероризам[36] С тим у вези, прати и процењује стање криминалитета на читавој територији Републике Србије и организује благовремено информисање, извештавање и координацију рада надлежних служби. Такође обавља послове обезбеђења доказа, њихове анализе, послова криминалистичко-форензичког вештачења, као и откривање имовине проистекле из кривичног дела. Ангажује се на спровођењу доказних и посебних доказних радњи. Координира радом подручних полицијских управа у циљу супротстављању криминалитету, праћења активности у спровођењу потражне делатности и оперативне контроле, укључујући и друге послове сходно својој надлежности који су дефинисани *Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП*. Управа криминалистичке полиције у свом саставу има: 1) Одељење за борбу против корупције; 2) Службу за борбу против организованог криминала; 3) Службу за борбу против дрога; 4) Службу за борбу против тероризма; 5) Службу за откривање ратних злочина; 6) Службу за специјалне истражне методе; 7) Службу за криминалистичко-обавештајни рад; 8) Службу за сузбијање криминала; 9) Службу за криминалистичку аналитику и 10) Национални центар за криминалистичку форензику[37].

2. Управа полиције која планира, организује, прати, координира, предлаже, налаже и спроводи мере и активности, усмерава рад организационих јединица полиције опште надлежности у подручној полицијској управи, укључујући и јединице посебне намене које су усмерене на унапређење рада организационих јединица полиције[38]. Такође, Управа полиције је надлежна за обављање послова превенције криминалитета и унапређења безбедности у заједници; одржавање јавног реда и мира; спречавање насиља на спортским приредбама; пружање полицијске помоћи у извршењима и поступцима вансудског намирења; обезбеђење одређених јавних скупова, личности, органа, објеката и простора; послове интервентних јединица полиције, одмбрамбрених припрема и помоћне полиције; попуњеност и опремљеност организационих јединица полиције и обављање послова

36 МУП, „Информатор о раду Министарства унутрашњих послова“, Београд, 2018. година. Одељењем за полицијску аналитику руководи начелник који се налази на средњем нивоу руковођења.

37 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 23-24.

38 Субошић Д., (2013). Организација и послови полиције, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 85.

из области приватног обезбеђења и детективске делатности. Управа полиције у свом саставу има: 1) Одељење за организацију полиције, превенцију и рад полиције у заједници; 2) Одељење за јавни ред и мир и остале послове полиције; 3) Одељење за безбедност спортских приредби (Национални фудбалски информативни центар); 4) Одељење за интервентне јединице полиције, одбрамбене припреме и помоћну полицију; 5) Одељење за контролу рада полиције; 6) Одељење за оперативно полицијске вештине и опремање полиције и 7) Одељење за послове приватног обезбеђења и детективске делатности.

3. Управа саобраћајне полиције обавља послове које за предмет имају безбедност саобраћаја на целокупној територију из надлежности седишта Управе и подручних полицијских управа.[39] У уопштеном смислу Управа саобраћајне полиције обавља стручне послове усмерене на руковођење и координацију, као и друге послове које се односе на праћење стања безбедности у саобраћају и налагање мера ради побољшања стања Управе саобраћајне полиције и спровођење интервентне контроле саобраћаја[40]. Из надлежности примене полицијско-обавештајног модела прати, процењује и спроводи активности дефинисане Стратешким планом полиције из надлежности Управе. У свом саставу Управа саобраћајне полиције има: 1) Одељење за контролу саобраћаја; 2) Одељење за саобраћајно- техничке послове; 3) Одељење за саобраћајне незгоде и прекршаје и 4) Одељење за праћење и унапређење рада саобраћајне полиције које је надлежно за процену, праћење и спровођење активности које су дефинисане у стратешком плану полиције из надлежности Управе саобраћајне полиције.

4. Управа граничне полиције процењује, планира, организује и делегира послове на унутрашње организационе јединице које се односе на заштиту државне границе, кретање и боравак странаца, сузбијање прекограничног криминалитета, ирегуларних миграција и послова азила.[41] Организациона структура Управе граничне полиције је диференцирана на функционалном и територијалном принципу. По функционалном принципу у саставу Управе граничне полиције на централном нивоу налазе се следеће организационе јединице: 1)

39 Управом саобраћајне полиције руководи начелник који се налази на високом нивоу руковођења.

40 Субошић Д., (2013). Организација и послови полиције, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 89.

41 Управом граничне полиције руководи начелник који се налази на високом нивоу руковођења.

Одељење за послове прекограничне сарадње и оперативне послове у свом саставу има два одсека и то: Одсек за послове прекограничне сарадње и Одсек за оперативне послове. Непосредну примену полицијско-обавештајног модела у своме раду има Одсек за оперативне послове који је надлежан за спровођење заједничких оперативних активности са представницима граничних полиција земаља из региона, ЕУ и трећих држава; 2) Оперативни центар; 3) Канцеларија за азил; 4) Одељење за анализу ризика прикупља, обрађује и анализира податке о појавама на државној граници, укључујући и незаконити миграцију и заступљене видове прекограничног криминалитета, о чему сачињава дневне, седмичне и месечне ситуационе извештаје. Израђује различите врсте анализа на стратешком и оперативном нивоу (криминалистичко-обавештајне информације), прати и учествује у изради стратешког плана полиције из надлежности Управе граничне полиције. Сачињава и доставља рана упозорења и координира системом раног упозорења на нивоу граничне полиције; 5) Одељење за сузбијање прекограничног криминала у свом саставу има два одсека и то: Одсек за сузбијање прекограничног криминала и Одсек за сузбијање злоупотребе путних и других докумената. Непосредну примену полицијско-обавештајног модела у своме раду има Одсек за сузбијање прекограничног криминала који обавља послове спречавања, откривања и расветљавања кривичних дела у области прекограничног криминалитета. Такође, прикупља и обрађује податке из области прекограничног криминалитета; 6) Јединица за спровођење компензаторних мера обавља послове спровођења мобилне и стационарне појачане контроле лица, превозних средстава, ствари и исправа на државној граници и у унутрашњости Републике Србије ради сузбијања ирегуларних миграција, спречавања и откривања незаконитог преласка државне границе и незаконитог боравка странаца, као и сузбијање прекограничног криминалитета, спречавања и откривања кријумчарења људи и свих врста роба и злоупотребе докумената. Прикупља и анализира криминалистичко-обавештајне податке ради примене полицијских интервенција од значаја за обављања послова из свога делокруга; 7) Служба за границу; 8) Служба за странце у свом саставу има следеће организационе јединице: Одељење за странце; Одсек за сузбијање ирегуларних миграција; и Одељење за прихват и смештај странаца; Непосредну примену полицијско-обавештајног модела има Одсек за сузбијање ирегуларних миграција који обавља

послове праћења карактерисичних појава и прикупљања информација везаних за сузбијање ирегуларних миграција на територији Републике Србије; 9) Одељење за професионалне стандарде и полицијске вештине; и 10) Одељење за оперативну подршку и опремање[42].

Територијална диференција организациоаних јединица Управе граничне полиције се обавља на регионалом нивоу у оквиру регионалних центара и станица граничне полиције. Регионални центри обављају послове који за предмет имају спровођење прописа везаних за граничне провере, надзор државне границе и пограничне послове. На подручју Републике Србије образовани су регионални центри према: Мађарској, Румунији, Бугарској, Северној Македонији, Босни и Херцеговини, Хрватској и Црној Гори. Регионални центри у свом саставу имају: дежурну службу; мобилну јединицу; Одсек за сузбијање прекограничног криминала и ирегуларних миграција; Одсек за границу; и станица граничне полиције.

Успех полицијско-обавештајног модела најчешће се везује за организационе јединице које се баве прикупљањем, проценом и анализом података, где поред аналитичких организационих јединица у Дирекцији полиције, важну улогу имају аналитичке организационе јединице Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије[43]. Организационе јединице које непосредно примењују полицијско-обавештајни модел у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије су: Одељење за полицијску аналитику и Одељење за статистичку аналитику и оперативне криминалистичке евиденције. Такође, послови аналитике и статистике се обављају и у оквиру територијалне организације Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије кроз одсеке за аналитику у регионалним одељењима у Београду, Крагујевцу, Краљеву, Нишу, Новом Саду и Ужицу[44].

Одељење за полицијску аналитику је организациона јединица која се на јединствен и централизован начин бави: 1) аналитичким праћењем, сагледавањем и истраживањем појава, догађаја, ризика,

42 МУП, „*Информатор о раду Министарства унутрашњих послова*“, Београд, 2018. година. Одељењем за полицијску аналитику руководи начелник који се налази на средњем нивоу руковођења.

43 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 139-140.

44 *Ibid, стр. 142.*

опасности и претњи у области јавне безбедности; 2) аналитичким истраживањем трендова и тенденција присутних у свим областима јавне безбедности, као и нових појавних облика од значаја за јавну безбедност Републике и њених грађана; 3) праћењем и сагледавањем укупног стања јавне безбедности, као и стања јавне безбедности по одређеним сегментима - на територији Републике Србије и на подручјима са посебно израженом безбедносном проблематиком; 4) обавља послове екстерног и интерног информисања и извештавања о стању јавне безбедности, раду полиције и МУП-а; 5) израђује аналитичке производе у склопу успостављања и примене савремених модела полицијског рада; и 6) развија капацитете за учешће у примени полицијско-обавештајног модела[45].

Одељење за полицијску аналитику је једина организациона јединица у МУП-а која на синтетизован начин прати и анализира целокупну област јавне безбедности и рад полиције у сузбијању свих облика угрожавања јавне безбедности, На територијалном односно на нивоу подручне полицијске управе послови аналитике се обављају са аспекта сагледавања стања јавне безбедности и указивања на безбедносне проблеме на свом подручју. Аналитички производи Одељења за аналитику су студије, анализе, информације, извештаји, пресеци који се израђују на основу одређеног методолошког поступка. Садржај аналитичких производа опредељује, пре свега, актуелност безбедносне проблематике и планска документа, а израђују се и на основу захтева и самоиницијативно[46].

Одељење за полицијску аналитику у свом саставу има: 1) Одсек за полицијску аналитику; и 2) Одсек за извештавање и информисање. Одсек за полицијску аналитику самостално израђује и учествује у изради криминалистичко-обавештајних анализа у склопу примене полицијско-обавештајног модела. Одсек у свом састав има: групу за аналитику криминала; групу за аналитику јавног реда и мира и послова полиције; групу за аналитику безбедности саобраћаја; групу за аналитику послова граничне полиције и безбедносно интересантних подручја; групу за аналитику области од утицаја на јавну безбедност и групу за аналитику безбедносних изазова, ризика и претњи. Одсек за аналитичко извештавање и информисање о стању јавне безбедности

45 *Ibid, стр. 142-143.*

46 Одељење за полицијску аналитику применом метода стратешке анализе учествује у изради Стратешке процене јавне безбедности, укључујући и израду профила безбедносног проблема.

је надлежно за обављање послова екстерног и интерног извештавања и информисања о стању јавне безбедности, раду полиције и МУП-а. Такође, Одсек за аналитичко извештавање и информисање учествује у изради криминалистичко-обавештајни анализа у склопу примене полицијско-обавештајног модела. Организационо у свом саставу има: групу за аналитичко извештавање и информисање и групу за унапређење аналитичке методологије[47].

Одељење за статистичку аналитику и оперативне криминалистичке евиденције обавља експлоатацију статистичких података из база података са Јединственог информационог система из свих области јавне безбедности и у том смислу примењује одређена информационо-технолошка решења.[48] Такође обавља послове који за предмет имају статистичко-аналитичке послове јавне безбедности, учествује у пословима информисања, статистичког истраживања и праћења безбедносних појава и догађаја, мапирања криминалитета и других безбедносно интересантних догађаја. У своме раду примењује савремене аналитичке алате, као што је „*Cognos*" и геопросторна визуелизација података, које са аспекте примене полицијско-обавештајног модела могу имати велики значај приликом планирања и израде криминалистичко-обавештајних информација[49] (Рацић, 2018: 146-147). Одељење за статистичку аналитику и оперативне криминалистичке евиденције у свом саставу има: Одсек за статистичку и предиктивну аналитику и Одсек за оперативно криминалистичке евиденције[50].

1.2.1. Проблеми дизајна параметра груписања послова у полицији Републике Србије

Организациона структура у полицији Републике Србије пре успостављања полицијско-обавештајног модела може се посматрати у њеном функционалном и организационом (институционалном смис-

47 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.

48 Део статистичких података који се добија из тзв. ручних евиденција прикупља и обрађуеј Одељење за полицијску аналитику. Ради се о специфичним подацима који се не прикупљају у електронским базама података већ се добијају извођењем из конкретних безбедносних догађаја.

49 *Ibid, стр. 146-147.*

50 Одељењем за статистичку аналитику и оперативне криминалистичке евиденције руководи начелник који се налази на средњем нивоу руковођења.

лу)[51]. За обављање полицијских и других унутрашњих послова образује се Дирекција полиције чију подршку у смислу остваривања услова пружају сектори у седишту МУП-а. Функционално, полицијски послови из делокруга рада МУП-а обављају се у оквиру организационих јединица у седишту Дирекције полиције и њеним територијалним организационим јединицама[52]. Према томе, организационе јединице Дирекције полиције се диференцирају на јединице опште и посебне надлежности (посебне намене)[53].

Сходно Закону о полицији, за потребе примене полицијско-обавештајног модела, послови Дирекције полиције на стратешком нивоу руковођења су: 1) израђује Стратешку процену јавне безбедности, у сарадњи са организационом јединицом надлежном за стратешко планирање; и 2) доноси Стратешки план полиције.

Почетна анализа дизајна параметра груписања послова, а пре свега система односа између релевантних организационих јединица, са аспекта примене полицијско-обавештајног модела указује на већи број отворених питања које је неопходно размотрити, јер у битној мери могу утицати на његово успостављање и будући квалитет. Да би се испунио овај услов, јасно је да сви релевантни чиниоци у полицији Републике Србије морају, такође, бити организационо и (или) функционално повезани. Недостатак организационе и функционалне повезаности са аспекта увођења и примене полицијско-обавештајног модела је присутан у више организационих сегмената, а нарочито долази до изражаја у погледу питања везаних за неусклађеност аналитичких и обавештајних капацитета и потенцијала[54].

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе се проблеми организационе структуре полиције у Републици Србији, које се односе се на:

---

51 Талијан, М. & Аранђеловић, Д., & Велимировић , Д. (2001). Организација и послови униформисаних припадника полиције, Виша школа унутрашњих послова, Београд, стр. 89.

52 Субошић Д., (2017). Организација и послови полиције, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.

53 Субошић Д., Кекић, Д. (2009). Организација дирекције полиције, Правни живот, Београд, стр. 211-225.

54 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „*Рад полиције заснован на примени полицијско – обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије*“, часопис Безбедност, бр. 3/2019.

1) организациону и функционалну неусклађеност аналитичких капацитета и потенцијала, која је приступна на националном и регионалном нивоу у оквиру организационих јединица Дирекције полиције и аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије. На националном нивоу у оквиру Управе криминалистичке полиције, првенствено се ради о следећим организационим јединицама: Служби за криминалистичку аналитику која у свом саставу има Одељење за криминалистичко-оперативну и стратешку анализу која је организационо подељена на Одсек за криминалистичко-оперативну анализу чија је надлежност, делокруг и назив идентичан са Одсеком за криминалистичко-обавештајну анализу у оквиру Одељења за контролу и анализу у оквиру Службе за криминалистичко-обавештајни рад и Одељењем за анализу ризика у Управи граничне полиције. Такође Одсек за стратешку анализу у оквиру Одељења за криминалистичко-оперативну и стратешку анализу у Служби за криминалистичку аналитику је сходно надлежности и делокругу послова идентичан са пословима који се обављају у оквиру Одељења за полицијску аналитику Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије, и претежно се односе на послове прикупљања, праћења, сачињавања криминалистичко-обавештајних информација, имајући у виду да заједнички учествују у изради SOCTA и Стратешке процене јавне безбедности. Одељење за координацију рада, евиденције и размену података у Служби за криминалистичку аналитику је идентичне надлежности и делокруга са пословима који се обављају у оквиру Одељења за контролу и анализу у оквиру Службе за криминалистичко-обавештајни рад и Одељења за статистичку аналитику и криминалистичко-оперативне евиденције у Сектору за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије. Поједина аналитичка радна места се обављају и у оквиру Одељења за праћење и унапређење рада саобраћајне полиције, укључујући и у другим организационим јединицама у седишту Дирекције полиције, као што је: Јединица за заштиту, Јединица за обезбеђење одређених личности и објеката, Управа за међународну оперативну полицијски сарадњу и Жандармерију које пружају подршку организационим јединицама у Дирекцији полиције, и посредно примењују полицијско-обавештајни модел. На регионалном нивоу у свим наведеним организационим јединицама у оквиру 27 подручних полицијских управа систематизовани су одсеци или групе за криминалистичко-оперативну аналитику у зависности од категоризације у којима се обављају аналитички послови. У окви-

ру Одељења за контролу и анализу систематизована су радна места оперативног аналитичара који се обављају у пет центара на регионалном нивоу, са идентичним належностима и задацима као у 27 подручних полицијских управа у оквиру одсека или група за криминалистичко-оперативну аналитику.

2) децентрализација аналитичких функција у више организационих јединица доводи до тога да су садашњи аналитички извештаји настали углавном коришћењем дела информација којима полиција располаже, јер аналитичке јединице појединачно поседују део информација на основу којих сачињавају извештаје (нпр. Служба за криминалистичку аналитику углавном користи оперативне податке из базе криминалистичко-обавештајне аналитике, а Одељење за полицијску аналитику Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије углавном користи статистичке податке). Према томе исти подаци се више пута прикупљају за различите потребе и од стране више организационих јединица, чиме се нерационално користе људски, материјални и финансијски ресурси, јер је свакој аналитичкој јединици потребно да има „своје" ресурсе.

3) приликом израде аналитичких извештаја свака аналитичка јединица сагледава безбедносне проблеме из делокруга организационе јединице којој припада. Аналитички извештаји не садржи целовиту слику што утиче на лош квалитет и представља проблем руководиоцима уколико одлуке заснивају на оваквим извештајима. Такође је присутна и организациона и функционална неусклађеност обавештајних капацитета и потенцијала која су присутна на националном и регионалном нивоу, и који се обављају у оквиру организационих јединица Дирекције полиције. На националном нивоу првенствено се ради о Одељењу за обавештајне послове у оквиру Службе за криминалистичко-обавештајни рад у Управи криминалистичке полиције која има систематизована радна места криминалистичког инспектора за криминалистичко-обавештајне послове са идентичним радним местом и надлежностима у оквиру Одељења за послове прекограничне сарадње и оперативне послове у Управи граничне полиције. На регионалном нивоу послови криминалистичко-обавештајног прикупљања података су систематизована на нивоу пет центара која организационо припадају Одељењу за криминалистичко-обавештајне послове у оквиру Службе за криминалистичко-обавештајни рад у Управи криминалистичке полиције, која пружају подршку 27 подручних полицијских управа.

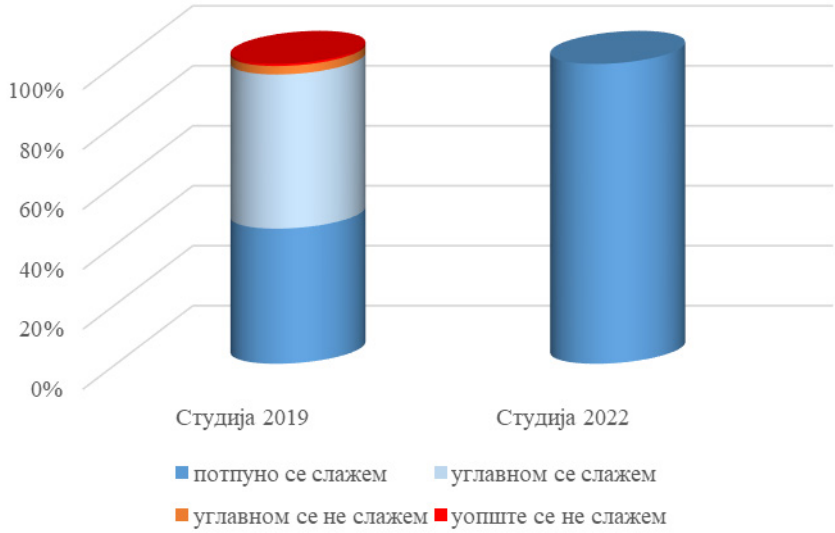
Мере које је потребно предузети односе се на реструктурирање организационих јединица Дирекције полиције (надлежне за обавештајне и аналитичке послове) и образовати централизовану организациону јединицу чија би надлежности била координација рада полиције у обављању криминалистичко-обавештајних послова на централном, регионалном и локалном нивоу. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикаснију и ефективнију израду криминалистичко-обавештајних информација (SOCTA, Стратешка процена јавне безбедности, оперативне процене јавне безбедности, профила безбедносног проблема и профила безбедносно интересантног лица или групе) у полицији Републике Србије.

1.2.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу дизајна параметра груписања послова

Резултати теоријског истраживања које се односи на дизајн параметра груписања послова организационих јединица полиције које су образоване или би требало да буду образоване за обављање криминалистичко-обавештајних и обавештајно-полицијских послова и које су или би требало да буду непосредно или посредно у функцији рада полиције заснованог на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији, проверен је емпиријски, испитивањем 142 полицијска службеника у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције) – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[55]; два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[56]. Наведени запослени су одговорили на начин како је то приказано на слици (32).

55 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

56 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.



Слика 32: *Одговори извршилаца који обављају криминалистичко-обавештајне послове у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа на питање: „Да ли сматрате да је потребно извршити обједињавање свих аналитичких организационих јединица у једну целину образовањем једне централизоване организационе јединице на националном и регионалном нивоу за задатком израде криминалистичко-обавештајних информација и других аналитичких извештаја и производа“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 32, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 96,5% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 3,5% негативно одговорило са „углавном се не слажем“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило и то са „потпуно се слажем“. Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно извршити обједињавање свих аналитичких организационих јединица у једну целину образовањем једне централизоване организационе јединице на националном и регионалном нивоу за задатком израде криминалистичко-обавештајних информација и других аналитичких извештаја и производа, са значајним порастом потпуне сагласности са испитиваним ставом након протока времена.

1.2.4. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на спровођење дизајна параметра груписања послова. Резултатима теоријског истраживања појма и ефеката, дизајна параметра груписања послова утврђено је: 1) да примену полицијско-обавештајног модела претежно спроводе аналитичке и обавештајне организационе јединице; 2) да је централизована организациона јединица (настала обједињавањем аналитичких и криминалистичко-обавештајних послова) била предуслов за ефикасно и ефективно спровођење полицијско-обавештајног модела у развијеним државама света и државама у региону.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се дизајн параметра груписања послова у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) реструктурирање организационих јединица Дирекције полиције (надлежне за обавештајне и аналитичке послове) и образовање централизоване организационе јединице, чија би надлежност била координација рада полиције у обављању криминалистичко-обавештајних послова на централном, регионалном и локалном нивоу. На такав начин би се допринело ефикасној и ефективној изради криминалистичко-обавештајних информација (Стратешке процене јавне безбедности, оперативне процене јавне безбедности, профила безбедносног проблема и профила безбедносно интересантног лица или групе) у полицији Републици Србији; 2) децентрализација аналитичких функција је присутна у више организационих јединица Дирекције полиције и Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије на централном и регионалном нивоу које координирају криминалистичко-обавештајним пословима и представљају слабост у смислу успостављања и примене полицијско-обавештајног модела у полицији РС; 3) називи радних места и надлежности организационих јединица Дирекције полиције и аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије које извршавају криминалистичко-обавештајне послове преклапају се и дуплирају у раду полиције применом полицијско-обавештајног модела. Радна места стратешких и оперативних аналитичара која су присутна у више ор-

ганизационих јединица Дирекције полиције је неопходно да се обједине и систематизују у оквиру централизоване организационе јединице на сва три организациона нивоа.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, односно одговарајуће (организационе) промене у њеној структури, укључујући посебно промене у дизајну груписању послова. Те промене подразумевају реструктурирање организационих јединица Дирекције полиције (надлежне за обавештајне и аналитичке послове) и образовање централизоване организационе јединице чија би надлежности била координација рада полиције у обављању криминалистичко-обавештајних послова на централном, регионалном и локалном нивоу.

1.3. Дизајн параметра делегирање ауторитета

Делегирање ауторитета према Обраду Стевановићу се дефинише као: „*Процес у оквиру којег менаџери, на подређене менаџере, менаџерске органе или на друга лица у организацији, трајно или привремено преносе део сопственог права (овлашћења) и одговорности за доношење одлука у вези са обављањем послова и понашањем запослених*“[57]. Према томе, менаџери или менаџерски органи највишег организационог нивоа преносе (делегирају) послове односно овлашћења на подређене менаџере у циљу доношења одлука. Сходно томе, делегирање ауторитета се спроводи на два начина: 1) формални ауторитет који се односи на доношење административних одлука заснованих на организационим прописима или актима; и 2) оперативни ауторитет заснован на менаџерским одлукама[58]. Принципи на којима се заснива ефикасно и ефективно делегирање ауторитета су: 1) најнижи ниво компетентности (ауторитет и одговорност треба поверити компетентном руководиоцу најнижег организационог нивоа); 2) скаларности (ауторитет и одговорност се преносе на више и ниже организационе нивое, с тим да је доношење важних одлука поверено је руководиоцима вишег менаџерског нивоа, док су мање важне одлуке поверене нижем менаџерском нивоу); 3) једностарешинство

57 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 206.
58 *Ibid, стр. 207.*

(подређени има одговорност за коришћење делегираног ауторитета само према једном надређеном менаџеру); 4) паритета (јасно изражена сразмерност између делегираног ауторитета и одговорности за његово коришћење); 5) транспарентност (сви запослени у организацији су обавештени о сваком делегирању ауторитета и одговорности према подређенима); 6) изузетак (делегирање ауторитета и одговорности у циљу решавања сложених послова, али само у изузетним ситуацијама); 7) крајње одговорности менаџера (менаџер који делегира ауторитет истовремено и задржава ауторитет и одговорност)[59].

Дизајн делегирања ауторитета применом полицијско-обавештајног модела се спроводи на сва три организациона нивоа у самом процесу планирања приликом израде криминалистичко-обавештајних информација (стратешке процене и оперативне процене, профила безбедносног проблема и профила безбедносно интересантног лица или групе) чиме се идентификују приоритети обавештајног рада. На тај начин одлуке донете од стране руководиоца стратешког нивоа се преносе на руководиоце регионалног и локалног нивоа и усмерене су на унапређење квалитета (ефикасности и ефективности) полицијског рада, при чему представљају спону између усмереног прикупљања информација и предлагања активности за спровођење оперативног рада. Индикатори квалитета оцене донетих одлука су: смањење кривичних дела, прекршаја и других безбедносно интересатних догађаја, идентификовање носиоца криминалних активности и места у којима се најчешће извршавају кривична дела и прекршаји (жаришне тачке)[60]. Са становишта примене полицијско-обавештајног модела најбитнија је подела делегирања ауторитета према нивоу руковођења на коме се доносе, и то на: 1) стратегијске; 2) оперативне; и 3) тактичке (у теорији оперативно-извршне)[61].

1.3.1. Проблеми дизајна параметра делегурања ауторитета у полицији Републике Србије

Делегирање ауторитета у традиционалном (реактивном) раду полиције у Републици Србије се претежно заснива на примени прин-

59 *Ibid, стр. 207-208.*
60 Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 469-470.
61 Aepli, P., Ribaux, O., Summerfiled, E. (2011). Dicision making in policing: operations and management, Lausanne, p. 136-151.

ципа једностарешинства, на основу чега се закључује, да је полиција у републици Србији заснована на централизованој организационој структури. Према томе, такве организације карактеришу наглашени вертикални у односу на хоризонтални процесни менаџмент. Руководиоци су претежно усмерени на доношење централизованих одлука, нарочито када су у питању одлуке које се односе на пријем будућих кадрова, спровођење обука, ангажовање посебних и специјалних јединица, управљање финансијама и др. Ауторитет, одговорност и распон контроле изразито је широк за директора полиције, нарочито ако се узме у обзир чињеница да руководи са 15 организационих јединица у седишту Дирекције полиције на стратешком нивоу и 27 организационих јединица на регионалном организационом нивоу. Такав преширок распон контроле утицао је на проблеме координације, одржавање службених састанака, праћење квалитета спровођења послова од стране организационих јединица. Делегирање ауторитета од стране директора полиције у циљу обављања стратеших и оперативних послова и задатака из надлежности Дирекције полиције је пренето на помоћнике директора полиције и начелнике организационих јединица, с тим што наведени руководиоци имају одговорност да извештавају директора полиције о предузетим активностима.

Применом *Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места МУП-а* повећан је број организационих јединица у полицији РС, што је утицало и на преклапање надлежности између две или више организационе јединице и усложњавања делегирања ауторитета са стратешког на високи, средњи и оперативни ниво менаџмента. Делегирање ауторитета је условљено доношењем одлука, а које је подржано квалитетним аналитичким производима. Потребно је истаћи да се и даље доносе одлуке током усмеравања полицијских послова, али је њихово доношење у полицијско-обавештајном моделу засновано на објективној слици и пројекцији кретања безбедносног проблема. Применом наведеног *Правилника* радна места помоћника директора полиције добијају префикс, тако да сваки помоћник добија своју искључиву надлежност. Према томе у Дирекцији полиције систематизована су појединачна радна места помоћника директора полиције за стратешко планирање и европске интеграције, послове полиције, послове људских ресурса и обука, послова специјалне и посебних јединица, чиме је директор полиције пренео овлашћења на помоћнике у циљу ефикасније и ефективнијег обављања послова, с

тим што помоћници као подређени извештавају директора полиције у циљу доношења одлука.

Успостављем полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије и образовањем Стратешке групе за руковођење и управљање од стране директора полиције, ауторитет и одговорност свих одлука донетих на састанку групе преносе се на руководиоце организационих јединица у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа, у зависности да ли се одлука односи на све организационе јединице или на поступајућу организациону јединицу. Уколико је одлука поверена подручној полицијској управи у циљу спровођења конкретних задатака, начелник подручне полицијске управе на кога је делегиран задатак на састанку оперативне групе за руковођење и управљање (образује директор полиције на предлог начелника подручне полицијске управе) преноси овлашћења на руководиоца надлежне организационе јединице, чиме од њега захтева извештај о оствареним резултатима о чему начелник подручне полицијске управе информише оперативну групу у оквиру своје подручне полицијске управе и стратешке групе за руковођење и управљање.

Проблеми у примени полицијско-обавештајног модела, а које се односи на дизајн делегирања ауторитета су:

1) наглашени централизовани систем полиције у Републике Србије и централизиване одлуке које се доносе од стране Стратешке групе за руковођење и управљање у погледу финансија, материјалних ресурса, регрутације, селекције и организационих промена отежава примену полицијско-обавештајног модела на регионалном нивоу и утиче на спровођење активности из оперативних планова полиције од стране оперативне групе за руковођење и управљање у подручној полицијској управи. Мере које је потребно предузети односе на могућност руководилаца организационих јединица регионалног нивоа да управљају финансијама (на годишњем нивоу), укључујући и могућност спровођења регрутације и селекције запослених. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на економичност рада полиције у усмереност људских и материјално-техничких ресурса према идентификованим приоритетима рада.

2) одсуство децентрализованих одлука од стране оперативне групе за руковођење и управљање на регионалном нивоу у оквиру подручне полицијске управе утиче на идентификовање приоритета у оперативним плановима полиције које су често условљене добијањем

сагласности од стране координирајућих линијских управа у седишту Дирекције полиције. Мере које је потребно предузети односе се на доношење децентрализованих одлука од стране руководилаца приликом идентификације оперативних приоритета. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на смањење криминалитета и прекршаја на подручју подручне полицијске управе.

3) одсуство оперативне групе за руковођење и управљање на локалном организационом нивоу (у оквиру Полицијске станице). Мере које је потребно предузети односе се на образовање оперативне групе за руковођење и управљање на локалном организационом нивоу. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикасније и ефективније делегирање задатака од стране руководиоца оперативне групе са регионалног нивоа, доношење одлука од стране начелника Полицијске станице, избор приоритета рада, а који би био подржан израђеним криминалистичко-обавештајним информацијама.

1.3.2. Вредносни ставови запослених у полицији о дизајну параметра делегирања ауторитета

Резултати теоријског истраживања које се односи на дизајн параметра делегирања ауторитета организационих јединица полиције које су образоване или би требало да буду образоване за обављање криминалистичко-обавештајних и обавештајно-полицијских послова и које су или би требало да буду непосредно или посредно у функцији рада полиције заснованог на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији, проверен је емпиријски, испитивањем 168 полицијска службеника (чланови Стратешке групе за руковођење и управљање у Дирекцији полиције и оперативних група за руковођење и управљање у 27 подручних полицијских управа– у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[62] и 3) два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под

62 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

називом: „Студија 2022“[63]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено у табелама 37-40.

Табела 37: *Одговори извршилаца који обављају криминалистичко-обавештајне послове у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа на питање: „Да ли сматрате да наглашени централизовани систем полиције у Републици Србији и централизиване одлуке које се доносе од стране Стратешке групе за руковођење и управљање у погледу финансија, материјалних ресурса, регрутације, селекције и организационих промена отежава примену полицијско-обавештајног модела на регионалном нивоу“?*

Анкетирани	немам мишљење		потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	1	0,6%	32	19,0%	98	58,3%	29	17,3%	8	4,8%	168	100%
Студија 2022			17	51,51%	16	48,49%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 37, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 77,3% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, 22,1% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“, а 0,6% одговорило са „нема мишљење“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило. Упоређивањем степена заступљености позитивних одговора „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“ добијено је да (χ^2=9,058, df=1, p<0,01), односно да постоји значајно већа заступљеност потпуне сагласности са испитиваним ставом након протока времена. Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да наглашени централизовани систем полиције у Републици Србији и централизиване одлуке које се доносе од стране Стратешке групе дирекције полиције у погледу финансија, материјалних ресурса, регрутације, селекције и организационих промена отежава примену полицијско-обавештајног модела на регионалном нивоу.

63 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Табела 38: *Одговори извршилаца који обављају криминалистичко-обавештајне послове у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа на питање: „Да ли сматрате да одсуство децентрализованих одлука од стране оперативних група за руковођење и управљање на регионалном нивоу у оквиру подручних полциијских управа утиче на идентификовање приоритета у оперативним плановима полиције која је често условљена добијањем сагласности од стране координирајућих линијских управа у седишту Дирекције полиције“?*

Анкетирани	немам мишљење		потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	1	0,6%	25	14,9%	108	64,3%	30	17,9%	4	2,4%	168	100%
Студија 2022			33	100%							33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 38, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 79,2% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, 20,3% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“, а 0,6% одговорило са „нема мишљење“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је одговорило позитивно. Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да одсуство децентрализованих одлука од стране оперативних група за руковођење и управљање на регионалном нивоу у оквиру подручних полицијских управа утиче на идентификовање приоритета у оперативним плановима полиције која је често условљена добијањем сагласности од стране координирајућих линијских управа у седишту Дирекције полиције, уз значајно повећање потпуне сагласности са испитиваним ставом након протока времена.

Табела 39: *Одговори извршилаца који обављају криминалистичко-обавештајне послове у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа на питање: „Да ли сматрате да је потребно формирати оперативне групе за руковођење и управљање на локалном организационом нивоу“?*

Анкетирани	немам мишљење		потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	1	0,6%	39	23,2%	96	57,1%	25	14,9%	7	4,2%	168	100%
Студија 2022			17	51,51%	16	48,49%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 39, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 80,3% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, 19,1% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“, а 0,6% одговорило са „нема мишљење“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је одговорило позитивно. Упоређивањем степена заступљеносит позитивних одговора „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“ добијено је да постоји статистички значајна разлика (χ^2=6,109, df=1, p<0,05). Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно формирати оперативне групе за руковођење и управљање на локалном организационом нивоу, као и да је дошло до значајног повећања степена сагласности са испитиваним ставом након протока времена.

Табела 40: *Одговори извршилаца који обављају криминалистичко-обавештајне послове у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа на питање: „Да ли сматрате да је систем контроле изразито широк за позицију директора полиције као руководиоца Стратешке групе за руковођење и управљање у примени полицијско-обавештајног модела, који руководи петнаест организационим јединицама у седишту Дирекције полиције, од тога четири руководилаца (Управе криминалистичке полиције, Управе полиције, Управе саобраћајне полиције и Управе граничне полиције) су чланови стратешке групе и 27 начелника подручних полицијских управа“?*

Анкетирани	немам мишљење		потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%
Студија 2019	2	1,2%	23	13,7%	131	78,0%	10	6,0%	2	1,2%	168	100%
Студија 2022			18	54,55%	15	45,45%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 40, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 92,1% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, 7,1% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“, а 1,2% је одговорило да „нема мишљење“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 100% је позитивно одговорило. Упоређивањем степена заступљености по-

зитивних одговора „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“ у посматраним узорцидд добијено је да постоји статистички значајна разлика (χ^2=24,909, df=1, p<0,01), односно да је дошло до значајног повећања заступљености потпуне сагласности са испитиваним ставом након протока времена. Може се закључити да у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је систем контроле изразито широк за позицију директора полиције као руководиоца Стратешке групе за руковођење и управљање у примени полицијско-обавештајног модела, који руководи са петнаест организационих јединица у седишту Дирекције полиције, од тога четири руководилаца (Управе криминалистичке полиције, Управе полиције, Управе саобраћајне полиције и Управе граничне полиције) су чланови стратешке групе и 27 начелника подручних полицијских управа.

4.1.2. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на спровођење дизајна параметра делегирања ауторитета. Резултатима теоријског истраживања појма дизајна параметра делегирања ауторитета утврђено је: 1) да се под делегирањем ауторитета суштински подразумева овлашћење менаџера или менаџерских органа највишег организационог нивоа да преносе (делегирају) послове односно овлашћења на подређене менаџере у циљу доношења одлука; 2) да са становишта примене полицијско-обавештајног модела делегирања ауторитета према нивоу руковођења се спроводи у циљу доношења: стратегијских, оперативних, и тактичких одлука.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се дизајн параметра делегирања ауторитета у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) наглашени централизовани систем полиције у Републици Србији и централизиване одлуке које се доносе од стране Стратешке групе за руковођење и управљање у погледу финансија, материјалних ресурса, регрутације, селекције и организационих промена отежавају примену полицијско-обавештајног модела на регионалном нивоу. Одсуство децентрализованих одлука од

стране оперативних група за руковођење и управљање на регионалном нивоу у оквиру подручних полицијских управа утиче на идентификовање приоритета у оперативним плановима полиције која је често условљена добијањем сагласности од стране координирајућих линијских управа у седишту Дирекције полиције; 3) менаџерске органе за примену полицијско-обавештајног модела које се спроводе на националном (од стране Стратешке групе за руковођење и управљање у седишту Дирекције полиције) и регионалном нивоу (оперативних група за руковођење и управљање у 27 подручних полицијских управа), неопходно је проширити формирањем оперативних група за руковођење и управљање на локалном организационом нивоу у оквиру полицијских станица; 4) систем контроле изразито је широк за позицију директора полиције као руководиоца Стратешком групом за руковођење и управљање у примени полицијско-обавештајног модела, који руководи са 15 организационих јединица у седишту Дирекције полиције, од тога четири руководилаца (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције) су чланови стратешке групе и 27 начелника подручних полицијских управа, што отежава ефикасну и ефективну примену полицијско-обавештајног модела.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеној структури, укључујући посебно промене у дизајну делегирања ауторитета.

1.4. Дизајн параметра координације

Дизајнирањем организационе структуре користећи параметре груписања послова, обезбеђује се интеграција организационих делова чиме се на конкретан начин остварује координација. Три основна механизма за постизање ефективне координације су: 1) субординација; 2) стандардизација и 3) непосредно комуницирање[64]. Наведени механизми се у раду полиције применом полицијско-обавештајног модела спроводе од стране Стратешке групе за руковођење и упра-

64 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 326.

вљање и оперативних група за руковођење и управљање на сва три организациона нивоа, а сходно стандардизованом криминалистичко- обавештајним процесу. Промене у дизајну организационе структуре на националном, регионалном и локалном нивоу доприносе ефикаснијој координацији организационих јединица у циљу размене података како би оне биле доступне руководиоцима у циљу доношења релевантних одлука[65]. Координација, укључујући и процес извештавања и информисања се спроводи вертикално, мада је заступљена комуникација са хоризонталног на хоризонтални нивоа руковођења.

У полицији Републике Србије применом полицијско-обавештајног моделу успостављени су менаџерски органи на стратешком и регионалном нивоу. На стратешком нивоу решењем министра унутрашњих послова, образована је Стратешка група за руковођење и управљање, коју чине директор полиције, помоћници директора полиције, шеф Бироа диретора полиције, начелници организационих јединица у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције) и начелници 27 подручних полицијских управа. Стратешком групом за руковођење и управљање руководи директор полиције на састанцима који се одржавају два пута годишње, а по потреби и чешће. Координација се спроводи од стране чланова Стратешке групе за руковођење и управљање која је одговорна за израду Стратешке процене јавне безбедности и Стратешког плана полиције, односно идентификацију најтежих безбедносних проблема, избор приоритета, дефинисање мера за рад, усмеравање ресурса, начин праћења спровођења планираних активности и оцену постигнутих резултата. Према томе, координација се спроводи почев од примене управљачких функција (планирања, спровођења захтева за израду криминалистичко-обавештајних информација и праћења спровођења одлука) и извршних функција (спровођењем криминалистичко-обавештајних послова).

На националном нивоу решењем директора полиције образоване су оперативне групе за руковођење и управљање у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа

65 Porparič, D., Dvoršek, A. (2011). „Crtitical success factors in establishing a National Criminal Intelligence Model in Slovenia", U: Gorazd, M; Sotlar, A; Winterdyk, J. (Eds.) Policyng in Central and Eastern Europe – Social Control of Unconventional Deviance, University of Maribor (Faculty of Criminal Justice and Security), Ljubljana, 2011, p. 277.

граничне полиције). Састав оперативне групе за руковођење и управљање чине: начелник организационе јединице, заменик и помоћници начелника, начелници служби, начелници одељења и главни координатори. Оперативном групом за руковођење и управљање на националном нивоу руководи начелник организационе јединице на састанцима који се одржавају два пута месечно, а по потреби и чешће. Координација у оперативним групама за руковођење и управљање се спроводи на праћењу и усмеравању ресурса на спровођењу активности из Стратешког плана полиције из њене надлежности о чему извештава једном месечно Стратешке групе за руковођење и управљање. На регионалном нивоу се решењем директора полиције у Полицијској управи за град Београд и подручним полицијским управама образују оперативне групе за руковођење и управљање. Састав оперативних група за руковођење и управљање чине: начелник Полицијске управе за град Београд или начелник подручне полицијске управе, заменик начелника подручне полицијске управе, помоћници начелника подручне полицијске управе, начелник Управе криминалистичке полиције, Управе полиције и Управе саобраћајне полиције (за Полицијску управу за град Београд), начелници одељења криминалистичке полиције, одељења полиције, одељења саобраћајне полиције, начелници полицијских станица и координатори[66]. Оперативном групом за руковођење и управљање руководи начелник Полицијске управе за град Београд или начелник подручне полицијске управе на састанцима који се одржавају два пута месечно или по потреби чешће. Координација у оперативним групама за руковођење и управљање на регионалном нивоу се спроводи праћењем и усмеравањем ресурса на спровођењу активности из стратешког плана и оперативних планова полиције сходно идентификованим приоритетима из њихове месне надлежности о чему извештава једном месечно Стратешку групу за руковођење и управљање.

Један од кључних ресурса пословања у 21. веку су знање, правовремене и релевантне информације. Системи комуникације у раду полиције представљају кључну компоненту за ефикасно, ефективно и економично поступање. Руководиоци у свакодневној комуникацији и координацији најчешће користе телефонски сервис (e-mail сервис је најпопуларнији писани облик комуникације). Развој технологије ути-

66 Ђурђевић, З., Рацић И. (2018). XXXI Копаоничка школа природног права, правда и право: „Евалуација имплементације Полицијско-обавештајног модела у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Копаоник.

цао је и на унапређење комуникације у раду полиције успостављањем видео-конференцијских система комуникација чији се рад базира на преносу видео сигнала. Ефекти примене оваквог вида комуникације обезбеђује ефикаснију и ефективнију размену информација, преношења налога од стране руководиоца, али и алокацију ресурса. Један од система оваквог вида комуникације, који се користи у раду полиција развијених држава је апликација *Microsoft Lync* која је доступна у форми *desktop* апликације за *Windows i Apple* оперативне системе или у виду мобилне апликације *Windows Phone, iOS, iPAD i Android* оперативне системе. *Microsoft Lync* апликација пружа могућност за размуну порука *instant-n*оруке, *presence service*, аудио и видео позиве; *web* аудио и видео конференције, као и интеграцију са апликацијом Skype. У полицији Шведске, из разлога економичности, састанци стратешке и оперативне групе за руковођење и управљање се претежно спроводе путем Microsoft Lync, а на којој су присутни сви њени чланови.

1.4.1. Проблеми дизајна параметра координације у полицији Републике Србије

У традиционалном (реактивном) раду полиције координација се у Дирекцији полиције спроводила од стране организационих јединица полиције кроз усмеравање рада, сарадње (интерне и екстерне – са релевантним државним органима у циљу извршавања полицијских задатака), обједињавањем рада, заједничким радом и садејством. Према томе, координација се спроводила на вертикалном и хоризонталном нивоу. Координација се односила на обједињавање послова у циљу израде аналитичког производа, које су проистекле из вишег нивоа руковођења, мада је у полицији претежно било заступљен и стручно-штабски систем рада који је одлика функционалног облика координације. Комуникација је представљала битан фактор за успешну координацију. Превасходно, развој технологије је утицао и на успешнију координацију између организационих јединица, почев од успостављања система радио веза, тако и појаве интернета и примене савремених информационо-комуникационих технологија. У Дирекцији полиције нису постојали посебни менџерски органи који би се искључиво бавили координацијом рада свих организационих јединица Дирекције полиције. Може се рећи да су поједине организационе јединице у седишту Дирекције полиције координирајуће као што

су: Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције, Управа за управне послове или Координациона управа за Косово и Метохији која искључиво представља координирајућу управу. Идентификована слабост координације у традиционалном обављању послова претежно се заснивала на одсуство стандардизације криминалистичко-обавештајног процеса (спровођење управних и извршних функција).

Успостављањем полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије по први пут се успостављају менаџерски органи на стратешком и регионалном нивоу, чиме је координација применом овог модела структурирана, повезана, ефективније и ефикасније коришћена. За ефикасно и ефективно спровођење координације у 2016. години на нивоу Дирекције полиције формиран је Пројектни тим који је задужен за реализацију пројекта за успостављање полицијско-обавештајног модела, који спроводи полиција Републике Србије и Краљевине Шведске. Слабост тима се огледала у координацији и праћењу активности које су претежно биле предвиђене Пројектним планом, а не конкретним спровођењем полицијских задатака. У циљу унапређења координације, у 2017. години успостављају се „Пом контакт особе“ задужене за све активности у процесу имплементације полицијско-обавештајног модела у организационим јединицама Дирекције полиције. Функцију „Пом контакт особа“ су обављала по два полицијска службеника (претежно се радило о једном руководиоцу средњег или оперативног нивоа руковођења и један оперативни аналитичар) у оквиру 27 подручних полицијских управа и један полицијски службеник из управа у седишту Дирекције полиције (руководилац високог или средњег нивоа руковођења). Идентификована слабост „Пом контакт особа“ се огледала у недовољној посвећености имплементације полицијско-обавештајног модела, што се најчешће манифестовало на следећи начин: нису израђиване криминалистичко-обавештајне информације (што је карактеристично за Полицијску управу са већим градским срединама), неодржавање редовних састанака од стране оперативних група за руковођење и управљање, нису спровођење едукације запослених у циљу подизања свести о неопходности полицијско-обавештајног модела. Узроци негативних ефеката су се претежно односиле на одсуство „Пом контакт особа“ услед редовних спровођења задатака.

Доношењем *Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацију радних места у МУП-а* функционално су образована радна места главних координатора у седишту Дирекције полиције и у организационим јединицама Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управе граничне полиције у седишту Дирекције полиције[67]и радна места координатора у 27 подручних полицијских управа, чиме су „Пом контакт особе" формално престале да постоје. Улога главних координатора је пружање координирајуће, експертске и саветодавне улоге према координаторима у подручним полицијским управама током развоја полицијско-обавештајног модела. Наиме, координатори су одговорни за обезбеђење и стално унапређење квалитета у примени полицијско-обавештајног модела у организационим јединицама Дирекције полиције према свим елементима, а посебно за криминалистичко-обавештајни процес и његове производе[68]. С обзиром на чињеницу да су састанци Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање стандардизовани, улога свих координатора је да израђују и достављају агенду за предстојећи састанак у коме се конретизују задаци који ће бити представљени на састанцима управљачких група и сачињава записник на стандардизованом обрасцу чиме се транспаретно документују донете одлуке. У координацији са руководиоцима надлежних организационих јединица, координира израдом криминалистичко-обавештајних информација.

Пандемија вируса COVID - 19 је утицала на рад управљачких група на стратешком и регионалном нивоу. Услед одлука владе и кризног штаба да се број запослених у просторији ограничи, захтевао је успостављање система комуникације применом савремених информационо-комуникационих технологија чиме су настављени да се координарају послови у циљу спровођења Стратешког плана полиције и оперативних планова полиције. Првенствено се радило о примени апликације *Microsoft Lync* чиме су састанци Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање спровођени групним или појединачним позивима путем

67 Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „Рад полиције заснован на примени полицијско – обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије", часопис Безбедност, бр. 3/2019.

68 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 143.

„видео конференције“. То је са једне стране утицало на ефикасност и ефективност у раду, а са друге стране сматра се оправданим из разлога заштите здравља запослених. Наведена апликација је допринела континуираности одржавања управљачких састанака, бржем преносу информација и транспаретном доношењу одлука.

Спроведеним теоријским истраживањем идентификовани су организациони проблеми који се односе на ефикасну и ефективну примену координације. Такви проблеми претежно се односе на:

1) координацију аналитичких организационих јединица Дирекције полиције и Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије која је отежана услед чињенице да не припадају истој организационој јединици, што утиче на квалитет израђених криминалистичко-обавештајних информација. Мере које је потребно предузети се односе на образовање централизоване организационе јединице која би објединила све аналитичке јединице Дирекције полиције и Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицала би на ефикасније и ефективније обављање аналитичких послова и израду криминалистичко-обавештајних информација.

2) координатори у појединим организационим јединицама не обављају послове који се односе на примену полицијско-обавештајног модела што им је основни задатак сходно *Правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП-а*, чиме је отежан процес функционисања ПОМ процеса. Првенствено се ради о запосленима који су у претходном периоду обављали неку од руководећих функција, а који су постављани на радна места координатора супротно својој вољи чиме континуирано пружају отпор. Мере које је потребно предузети односе са примену регрутације и селекције координатора. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицао би на ефикаснију и ефективнију координацију у примени ПОМ-а процеса.

1.4.2. Вредносни ставови запослених у полицији о дизајну параметра координације

Резултати теоријског истраживања које се односи на дизајн параметра координације организационих јединица полиције које су образоване или би требало да буду образоване за обављање криминалистичко-обавештајних и обавештајно-полицијских послова и које

су или би требало да буду непосредно или посредно у функцији рада полиције заснованог на полицијско-обавештајном моделу у Републици Србији, проверен је емпиријски, испитивањем 168 полицијска службеника (чланови Стратешке групе за руковођење и управљање у Дирекцији полиције и оперативних група за руковођење и управљање у 27 подручних полицијских управа– у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“)[69] и 3) два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[70]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено на слици 33.

Слика 33: *Одговори извршилаца који обављају криминалистичко-обавештајне послове у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа на питање: „Да ли сматрате да постоји довољна координација између аналитичких организационих јединица приликом сачињавања криминалистичко-обавештајних информација (Стратешка процена јавне безбедности, оперативне процене јавне безбедности, профила безбедносног проблема и профила безбедносно интересантног лица или групе) у полицији Републике Србије“?*

69 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
70 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 30, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 70,8% је позитивно одговорило са „постоји у пуној мери“ и „углавном постоји“, 29,2% је негативно одговорило са „углавном не постоји“. У посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, 54% је позитивно одговорило са „постоји у пуној мери“ и „углавном постоји“, а 45,46% је негативно одговорило са „углавном не постоји“. Може се закључити да у посматраним узорцима у Студији 2022 повећан је проценат заступљености да углавном не постоји довољна координација између аналитичких организационих јединица приликом сачињавања криминалистичко-обавештајних информација (Стратешка процена јавне безбедности, оперативне процене јавне безбедности, профила безбедносног проблема и профила безбедносно интересантног лица или групе) у полицији Републике Србије, што представља један од кључних основа за спровођење организационих промена.

1.4.3. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на спровођење дизајна параметра координације. Резултатима теоријског истраживања појма дизајна параметра координације утврђено је: 1) да се координација применом полицијско-обавештајног модела спроводи од стране менаџерских органа; 2) да су основни механизма за постизање ефективне координације: субординација, стандардизација и непосредно комуницирање; 3) да се теорија дизајна параметра координације у развијеним државама света, државама у региону може у потпуности применити и на организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се дизајн параметра координације у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) образовање централизоване организационе јединице за координацију рада полиције у обављању криминалистичко-обавештајних послова на централном, регионалном и локалном нивоу. На такав начин се доприноси ефикасној и ефективној изради

криминалистичко-обавештајних информација (Стратешка процена јавне безбедности, оперативне процене јавне безбедности, профила безбедносног проблема и профила безбедносно интересантног лица или групе) у полицији Републике Србије; 2) координатори у организационим јединицама Дирекције полиције је потребно да у потпуности спроводе задатке у циљу ефикасне и ефективне примене полицијско-обавештајног модела.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеној структури, укључујући посебно промене у дизајну параметра координације.

ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ ПОЛИЦИЈЕ ЗА ПОТРЕБЕ ПРИМЕНЕ ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОГ МОДЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Глава

II

1. УПРАВЉАЊЕ ЉУДСКИМ И МАТЕРИЈАЛНИМ РЕСУРСИМА У ПОЛИЦИЈИ ЗА ПОТРЕБЕ ПРИМЕНЕ ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОГ МОДЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Термин људски ресурси настао је почетком 70-их година прошлог века, када се за исто значење углавном говорило о персоналној или кадровској функцији. Узроци који су утицали на увођење термина људски ресурси су настали под снажним утицајем америчке литературе и коришћења енглеског језика. Према Обраду Стевановићу, управљање људским ресурсима у оквиру система управљања у организацији се дефинише као: „*Скуп управљачких делатности или активности које се односе на обезбеђивање квалитетних кадрова (запослених) и на њихово оспособљавање и мотивисање за остваривање одговарајућих организационих циљева*“[71]. Према томе основни циљеви људских ресурса су усмерени на остваривање организационе успешности уз помоћ људи, награђивања запослених, обезбеђивање добрих међуљудских односа и повољне климе за рад, обезбеђивање индивидуалне успешности и високе продуктивности рада, обезбеђивање квалитета производа и услуга[72].

Активности у оквиру управљања људским ресурсима које су детаљније обрађене у даљем тексту су: планирање људских ресурса, регрутовање, селекција, социјализација, обука, мотивација, оцењивање и управљање материјалним ресурсима.

71 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 411.
72 *Ibid,* стр. 412.

1.1. Планирање, регрутовање и селекција људских ресурса

Према Стевановићу планирање људских ресурса у стратешком смислу се дефинише као: „*Предвиђање и по потреби усклађивање будуће тражње (организационих потреба) и будуће понуде људских ресурса у окружењу*“[73]. Са теоријског аспекта, планирање људских ресурса обухвата скуп планских активности: 1) потребног броја запослених (квантитативни планови); 2) потребне структуре запослених (квалификациона структура); 3) потребних активности развоја људских ресурса (планирање образовних профила и др.); 4) потреба за новим кадровима и извора регрутовања; 5) пројекција могућих потреба за смањењем броја запослених у организацији[74] (Gatton, 1999). Правни основ за ту врсту планирања представљају акти о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у полицији (најчешће се раду о Правилнику) у којима се утврђује укупан број и називи радних места, описи послова, услови за пријем и распоређивање запослених[75].

Основни чиниоци (елементи) организационе структуре полиције су људи чије се специфичности огледају у потенцијалима којима располажу (физички и психички), тимском концепту рада, мотивисаности, појединачним знањима, способностима и др.[76] Основни циљеви људских ресурса су планирање и задржавање кадрова који располажу неопходним компетенцијама, знањима и вештинама за обављање криминалистичко-обавештајних послова у примени полицијско-обавештајног модела и мотивисању кадрова у циљу остваривања продуктивности у раду.[77] Може се закључити да се планирањем

73 *Ibid,* стр. 414.

74 Gatton, L. (1999). Strategic Human Resource Management, Oxford University Press.

75 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 414.

76 Субошић Д., (2013). Организација и послови полиције, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 58-59.

77 Активности у планирању људских ресурса спроводе се: 1) анализом екстерног фактора који су првенствено условљени економском стабилности у држави, понудом и тражњом за полицијском професијом, саставом структуре запослених (однос мушкараца и жена у полицији); 2) анализом интерног фактора која обухвата: функционалну анализу организација која се спроводи анализом постојећих послова у полицијској организацији, укупним бројем запослених, односом руководилаца и у односу на извршилачка радна места, важности сваког посла, послова неопходних за остваривање стратегије развоја организације, карактеристика послова који

људских ресурса рационалније користе расположиви људски потенцијали, смањују трошкови кадрова и успешније управља развојем менаџерске каријере.

Планирање људских ресурса са аспекта примене полицијско-обавештајног модела је проактивна делатност која обухвата селекцију кадра и каријерни развој запосленог уз пружање једнаке могућности за стручно оспособљавање и усавршавање у складу са друштвеним и професионалним тенденцијама, где се на тај начин доприноси објективном вредновању резултата рада[78]. У полицијама Велике Британије, Сједињеним Америчким Државама и Шведске дефинисани су основни алати за управљање људским ресурсима који се односе на: регрутовање, селекцију кадрова, учење, развој и ефикасност криминалистичко-обавештајног процеса (дефинисани су стандарди за комуникацију и објективну оцену учинка у остваривању постављених циљева). У циљу развоја људских ресурса, а пре свега унапређења квалитета услуга и задовољство грађана, у Луксембургу 2005. године усвојен је документ под називом: „Стратегија управљања људским ресурсима за подршку организационим променама државне управе држава чланица ЕУ". Наведена Стратегија даје приказ пројекције запошљавања стручног кадра и каријерног развоја којим се стварају услови да највећи број полицијских службеника буде посвећен у своме раду[79]. Такође, у земљама региона, Словенији, Хрватској, Северној Македонији и Црној Гори, заступљена је пракса израде Стратегија развоја људских ресурса (у појединим државама, као што су Словенија и Хрватска, развој људских ресурса је предвиђен Стратешким планом) у циљу подизања стручности и одговорности запослених кроз креирање сета инструмената за објективну и транспарентну селекцију засновану на компетенцијама, кроз редовно стручно усавршавање,

ће бити актуелни у будућности; и анализу потенцијала запослених које се мере на основу следећих параметара: профил кадра (година живота, дужина стажа у организацији и време спроведено на постојећем послу), каријерни развој, перформансе кадрова, систем образовања и стручног усавршавања; 3) предвиђање понуде и тражње људских ресурса спроводе се активностима: анализом постојећих људских ресурса, пројекцијом кретања кадрова, пројекцијом промена код постојећих кадрова. Више о томе: Кулић, Ж., Милошевић, Г. (2014). Управљање људским и материјалним ресурсима, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.

78 Armstrong, M. (2010). Essential human resource management practice : a guide to action. London:Kogan Page Limited.

79 European Union (2005). Human resources management strategies to support organizational changes. Survey for the 44th meeting of the Directors general responsible for Public Administration of the EU member states, June 2005, Luxembourg.

развој и напредовање запослених и уопштено гледано изградњу мотивационог и праведног амбијента за рад.

Стратешки приступи регрутовања и селекције заснивају се на темељним процесима који обухатају: анализу радног места (одабир људи за радно место, усавршавање, развој стандарда за процену перформанси, задаци, дужности и одговорности), планирање људских ресурса, придобијање људи за запошљавање, одабир (селекција) кандидата, увођење у посао и запошљавање. Према Стевановићу, регрутовање се дефинише као: „*Процес проналажења и привлачења квалификованих кандидата у броју који организацији омогућава да током селекције изабере најбоље за попуњавање упражњених радних места*“[80]. Регрутација запослених за обављање криминалистичко-обавештајних послова заснована је на препознавању младих талентованих кадрова који се налазе на школовању. Овакав приступ омогућава избор квалитетног и компетентног кадра, који уз одговарајућу обуку и развој представља покретачку снагу за обављање криминалистичко-обавештајних послова. Према томе, регрутација запослених мора бити заснована на програму чија ће имплементација омогућити оптималну заступљеност запослених са различитим нивоима искуства и вештина. У процесу регрутовања кадрова користе се интерни и екстерни извори. У полицијској пракси најзаступљенији интерни извори регрутовања су: интерни конкурси, препоруке руководилаца и стручне службе надлежне за послове људских ресурса. Међу екстерним изворима најзаступљени су следећи начини регрутовања: препоруке запослених, база података о пријављеним кандидатима, директна повезаност са факултетима и школама, Завод за тржиште рада, приватне агенције за запошљавање, омладинске задруге, интернет и огласи.

Селекција према Стевановићу се дефинише као: „*Процес у којем се, између већег броја регрутованих (пријављених или могућих) кандидата, спроводи избор кандидата који, према својим квалификацијама, способностима, склоностима, резултатима и прогнозама, највише одговарају захтевима одређеног будућег посла (радног места)*“[81]. Отежавајућа околност приликом селекције руководилаца надлежних за спровођење криминалистичко-обавештајних послова у земљама чла-

80 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 415.
81 *Ibid, стр. 414.*

ницама ЕУ су различити прописи и процедуре избора руководилаца, што у појединим ситуацијама смањује могућност дефинисања кључних критеријума за њихов избор.

Може се закључити да се процес регрутовања и селекције запослених (одабир најбољих кадрова) у организационим јединицама надлежним за криминалистичко-обавештајне послове у развијеним државама света, и државама у региону, спроводи у неколико фаза: 1) идентификовање потребе за регрутовање нових кадрова; 2) идентификовање природе посла (профил кандидата); 3) идентификовање расположивих ресурса; 4) идентификација извора из којих се може извршити попуна; 5) избор начина селекције кадрова[82].

Са аспекта примене полицијско-обавештајног модела, планирање људских ресурса у полицији РС спроводи се доношењем *Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацију радних места у МУП* у којем се утврђује укупан број радних места, њихови називи и описи *послова*[83]. Стратешки циљеви управљања људским ресурсима су прописани Стратегијом управљања људским ресурсима у МУП за период 2018 – 2023. године.[84] Стратегијом је дефинисана визија која се заснива на примени принципа професионализма и савремених трендова управљања људским ресурсима којима се тежи остваривању постављених стратешких циљева. Начини остваривања постављених циљева спроводе се применом неопходних услова као што су: нормативни, организациони, људски и материјално-техничких услови ради континуираног привлачења, задржавања и мотивисања компетентних службеника. Спроведеним реформама, полиција у Републици Србији

82 Ratcliffe, J. H. (2016). Inteligence-Led Policing (second edition), Routledge and Taylor and Francis group, London and New York.

83 Називи и описи радних места у полицији РС прописани су „Каталогом назива и описа послова радних места полицијских службеника у МУП-у“. Каталог је класификован у дванаест фамилија и потфамилија у којем су дефинисани називи и описи радних места. Из делокруга и надлежности ДП у каталогу је дефинисана фамилија под називом „Полицијски послови“ са следећим потфамилијама које чине: послови полиције опште надлежности; послови криминалистичке полиције; послови саобраћајне полиције; послови граничне полиције; послови полицијске координације (нпр.радно место главни координатори и координатори); послови инспекцијско-управног надзора; и послови специјалне и посебних јединица полиције.

84 Правни основ за доношење Стратегије управљања људским ресурсима у МУП-у за период 2018 – 2023. године је *Закон о полицији* (Службени гласник РС, број 6/2016, 24/2018 и 87/2018), *Закон о државној управи* („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – др. закон и 47/18). Сектором за људске ресурсе руководи начелник са функцијом помоћника унутрашњих послова.

тежи савременом стратешком управљању људским ресурсима које се претежно последњих година огледа у јачању институционалних и стручних капацитета, објективној регрутацији и селекцији, оцењивању резултата рада и компетенција запослених, каријерном развоју и напредовању.

У полицији Републици Србији на годишњем нивоу доноси се кадровски план, који се израђује у циљу утврђивања кадровских потреба у односу на укупан број упражњених радних места. У ширем смислу, под кадровским планом подразумева се процес анализе, планирања, селекције и развоја људских ресурса, као и флуктуација запослених који су неопходни за постизање дефинисаних циљева организације.[85] Наведени план се доноси сваке године и усклађује са утврђеним буџетским могућностима и представља основ за спровођење регрутације и селекције. Добрим кадровским планирањем обезбеђује се запошљавање пожељног профила полицијског службеника на одговарајуће радно место. Правни основ за доношење, садржину, припрему и одговорност за спровођење кадровског плана садржан је у одредбама *Закона о државним службеницима*.[86] Приликом израде кадровског плана[87] неопходно је поштовати начела доступности радних места и забране дискриминације чиме се пружа кандидатима једнака доступност на свим радним местима, без обзира на пол, расу, националну или верску припадност[88]

Послови регрутације и селекције у полицији Републике Србије обављају се од стране Одељења за регрутацију и селекцију у оквиру Сектора за људске ресурсе чији је циљ стварање система којим се обезбеђује одабир и попуњавање на упражњена радна места најстручнијих, најспособнијих и најкомпетентнијих кадрова. Превасходно сам процес регрутације спроводи се након спроведене анализе потреб-

85 У циљу ефикасније и ефективније израде кадровског плана израђена је „САП апликација“ као софтверско решење којим се управља и прати укупан број систематизованих и попуњених радних места у полицији РС, чиме се ствара основ за будућу пројекцију запослених.

86 „Сл. гласник РС“, бр. 792005, 81/2005 – испр, 83/2005 – испр, 64/2007, 67/2007 – испр, 116/2008, 104/2009 и 99/2014).

87 Вукашиновић, Р.З. (2015). Правна питања службеничког односа, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 157-158.

88 Правни основ за спровођење наведених начела је прописана: чланом 21. Устава Републике Србије, одредбама Закона о државним службеницима, чланом 18. Закона о раду, чланом 16. Закона о забрани дискриминације. Више погледати: Вукашиновић, Р.З. (2015). Правна питања службеничког односа, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 157 -158.

них кадрова одређених класификација, а на основу исказаних потреба организационих јединица Дирекције полиције. Након спроведене анализе приступа се изради плана регрутације у којем се одређују активности у циљу спровођења приоритета, а на основу постављених циљева Дирекције полиције. Начин спровођења регрутације спроводи се расписивањем интерног конкурса, чији је правни основ прописан *Правилником о спровођењу интерног конкурса међу запосленима у МУП-а*.[89] Интерни конкурс расписује Одељење за регрутацију и селекцију на основу предлога руководилаца организационе јединице Дирекције полиције у којем постоји потреба за попуњавањем радног места. У огласу о интерном конкурсу који траје десет дана од дана расписивања, наводе се подаци о: организационој јединици и месту рада; радном месту; опису послова, односно задацима и обавезама на радном месту; условима, односно потребном образовању, посебним знањима, способностима и вештинама, радном искуству потребном за рад на радном месту; звању, односно чину у коме се обављајузадаци и послови радног места; датуму оглашавања интерног конкурса; року за подношење пријава; адреси на коју се пријавеподносе; личном имену контакт телефонима и имејл адреси особе задужене за давање обавештења о интерном конкурсу; стручној оспособљености, знањима и вештинама које се оцењују у изборном поступку и начину њихове провере и редоследупровере и оцењивања испуњености утврђених услова; доказима који се прилажу уз пријаву, као и напомена о томе ко, премастатусу који има и захтеваним условима рада, има право учешћа на интерном конкурсу и које доказе учесник није дужан, а може да приложи и доказе које обавезно прилаже[90]. Одлуку о листи кандидата и испуњености услова доноси конкурсна комисија, чије чланове за извршилачка радна места и радна места оперативног и средњег нивоа руковођења именује руководилац организационе јединице надлежне за управљање људским ресурсима. Чланове комисије високог и средњег нивоа именује министар унутрашњих послова.

89 На основу члана 129. став 3. Закона о полицији, министар унутрашњих послова доноси Правилник о спровођењу интерног конкурса међу запосленима у Министарству унутрашњих послова који је јавно објављен у: „Службени гласник РС“, број 73 од 31. августа 2016. године.

90 Члан 5. Правилника о спровођењу интерног конкурса међу запосленима у Министарству унутрашњих послова, „Службени гласник РС“, број 73 од 31. августа 2016. године.

Селекција пријављених кандидата се спроводи од стране наведене комисије и обухвата проверу и оцену кандидата у односу на ниво испуњености утврђених формално-правних услова (обувата податке о образовању, врсти и дужини радног искуства са описом послова на којима је кандидат радио до момента подношења пријаве), техничких компетенција (спроводи се на основу писменог теста знања, проверу физичке способности и вештина кандидата, а сходно захтевима радног места које се попуњава), базичних компетенција неопходних за рад на радном месту које се попуњава и спровођење лекарског прегледа (обавља се од стране надлежне здраствене установе[91]) и интервјуа који садржи питања која се односе на решавање конкретног проблема, задатка, ситуације у виду студије случаја, са фокусом на стручне способности и вештине потребне за обављање послова радног места које се попуњава путем интерног конкурса. Уколико се кандидат распоређује на извршилачко радно место или радно место оперативног или средњег нивоа руковођења, а услови за рад на радном месту су исти на које се распоређује, селекција кандидата ће се спровести након извршеног интервјуа.

Избор кандидата се спроводи оцењивањем и рангирањем. Оцењивање се спроводи на основу постављених услова, тако да за: формално-правне услове констатује се оцена „испуњава“ или „не испуњава“; за техничке компетенције констатује се оцена од 1 до 4; за базичне компетенције оцена од 1 до 4; за лекарски преглед „задовољава“ или „не задовољава“; и за способности тестиране на интервију констатује се оцена од 1 до 4. Сваки део изборног поступка, а на основу горе наведених критеријума, елиминационог је карактера. Рангирање кандидата се спроводи на основу висине остварене збирне оцене. Уколико кандидати приликом рангирања имају исти збир оцена, рангираност кандидата се обавља на основу највеће остварене оцена на базичним компетенцијама. Уколико је и тада исти збир бодова, рангираност се спроводи на основу највеће оцене остварене на техничким компетенцијама. Уколико је тада збир бодова идентичан, предност има кандидат који је остварио најбољу оцену током спроведеног интервјуа. Комисија на основу спроведених критеријума сачињава ранг листу од три кандидата, чији избор најбољег обавља руководилац орагнизационе јединице који је предложио расписивање конкурса.

91 Претежно лекарски прегледи се обављају у Заводу за здрастевну заштиту запослених у МУП-а у Београду.

Интерни конкурс није успео у следећим ситуацијама: уколико се није пријавио ниједан кандидат; ако ниједан кандидат није испунио услове за учешће у конкурсу или ниједан од кандидата није учестовао у изборном поступку. Поред интерног конкурса, регретуација и селекција се спроводи на основу расписаног јавног конкурса, чији је правни основ прописан *Уредбом о спровођењу јавног конкурса за попуњавање радних места полицијских службеника у Министарству унутрашњих послова*[92]. У односу на интерни конкурс, спровођење јавног конкурса чини комисија чији једна члан мора бити припадник мање заступљеног пола и да чланове комисије у њиховом одсуству мењају њихови заменици. Поред критеријума који су дефинисани у интерном конкурсу, према кандидату се примењују безбедносне провере сходно *Закону о полицији*.

1.1.1. Проблеми планирања, регрутације и селекције у полицији Републике Србије

Традиционални (реактивни) начин рада полиције у планирању људских ресурса у полицији Републике Србије углавном се сводио на формално пребројавање запослених и уклапање у финансијске планове (буџете). То значи да је она била фокусирана на квантитет, тј. број извршилаца које је потребно запослити, али не и на њихов квалитет. Успостављем Сектора за људске ресурсе као надлежне организационе јединице унапређен је процес планирања људских ресурса, полазећи од анализе послова и идентификовања потреба организационих јединица, а сходно приоритетима Дирекције полиције који су идентификовани у Стратешкој процени јавне безбедности.

У циљу стварања услова једнаких могућности за све полицијске службенике, заснован на процесу континуираног стручног оспособљавања и усавршавања, усмерен на унапређење индивидуалног и организационог радног учинка, у полицији је по први пут успостављен институт „каријерног напредовања у полицији“, чији је правни основ прописан *Уредбом о каријерном развоју полицијских службеника*.[93] Каријерно напредовање се заснива на претходном оспособљавању и усавршавању полицијских службеника по моделу хоризонталног (стицање наредног чина или звања) и вертикалног

92 „Службени гласник РС“, број 18/ од 15. марта 2019. године.
93 „Службени гласник РС“, број 42/18 и 91/18.

(виши ниво руковођења). Према томе образовних профил у примени полицијско-обавештајног модела, представља први услов за каријерно напредовање који је условљен развојем компетенција.[94] Други је условљен годишњом оценом полицијског службеника[95], који није само производ оствареног радног учинка, већ је заснован и на базичним компетенцијама. Основни циљ овог института је да помогне индивидуални развој запосленог и његове каријере и да пружи увид у потребу за његовим стручним оспособљавањем и усавршавањем. Ефекти примене су утицали да се препознају најквалитетнији, а они мање квалитетни унапреде своје компетенције и резултате рада.

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе проблеми планирања, регрутације и селеције људских ресурса у полицији Републике Србије, односе се на:

1. регрутацију кандидата (пријем у радни однос на аналитичким пословима) је неопходно да се спроводи по расписаном јавном конкурсу, услед потребе за различитим профилима запослених који располажу неопходним компетенцијама. Мере које је потребно предузети односе се на регрутовање запослених са различитим образовним профилима (правници, економисти, инжењери и др.) на аналитичким пословима. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на квалитетнију израду криминалистичко-обавештајних информација.

2. селекцију кандидата за пријем у радни однос на пословима за обављање криминалистичко-обавештајних послова је неопходно да се спроводи по унапред дефинисаним процедурама, односно критеријумима укључујући и неопходне безбедносне провере кандидата за рад са поверљивим информацијама из разлога злоупотреба података од стране запослених. Мере које је потребно предузети се односе на израду процедура (критеријума) за селекцију кандидата. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на квалитет израде криминалистичко-обавештајних информација.

94 Правилник о компетенцијама за запослене у Министарству унутрашњих послова, „Службени гласник РС“, број 52/16.

95 Годишње оцењивање полицијских службеника у полицији Србије прописано је Уредбом о оцењивању полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова („Службени гласник РС“, број 17/17).

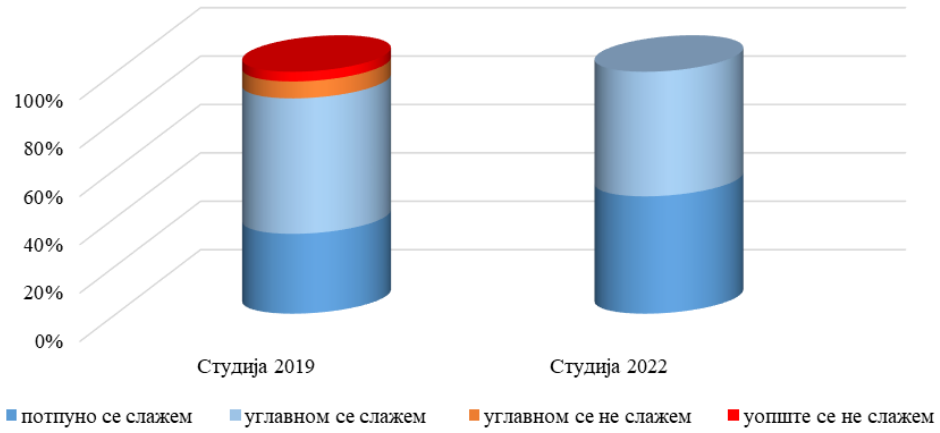
3. начин спровођења образовне мапе (профила, листа компетенције и општих исхода) за радна места на пословима криминалистичко-обавештајних послова се најчешће спроводе без завршених специјализованих обука и радног искуства. Криминалистичко-обавештајне информације које се израђују од стране аналитичких јединица представљају сложене производе које захтевају посебна аналитичка знања уз употребу савремених аналитичких алата. Мере које је потребно предузети односе се на едукацију или селекцију кандидата коју су завршили специјализоване обуке или су током своје каријере стекли основна знања током спровођења појединих функција криминалистичко-обавештајних послова. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикаснији и ефективнији рад аналитичара.

1.1.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу планирања, регрутације и селекције људских ресурса

Резултати теоријског истраживања (Студија 2019) који се односе на проблеме о постојећем и подразумеваном (промењеном, иновираном, будућем) планирању, регрутацији и селекцији људских ресурса заснован на полицијско-обавештајном моделу, у Републици Србији, проверен је емпиријски, испитивањем: 1) 17 полицијских аналитичара у Одељењу за полицијску аналитику у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије и десет полицијских аналитичара у Одељењу за полицијску аналитику у Полицијској управи за град Београд – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[96] и 2) два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[97]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено на сликама 34-36.

96 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

97 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.



Слика 34: *Одговори запослених у оквиру Студије 2019. и Студије 2022. на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се регрутација кандидата за пријем у радни однос на аналитичким пословима спроводи по расписаном јавном конкурсу, услед потребе за различитим профилима запослених који располажу неопходним компетенцијама“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 34, од укупног броја запослених у посматраном узорку у оквиру Студије 2019. позитивно је одговорило 88,9% са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, 11,1% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“, и „уопште се не слажем“, а у посматраном узорку у оквиру Студије 2022. Позитивно је одговорило 100% са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“. Може се закључити да код запослених у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно да се регрутација кандидата за пријем у радни однос на аналитичким пословима спроводи по расписаном јавном конкурсу, услед потребе за различитим профилима запослених који располажу неопходним компетенцијама, уз приметан тренд раста позитивне оцене према испитиваном ставу.

Слика 35: *Одговори запослених у оквиру Студије 2019. и Студије 2022. на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се селекција кандидата за пријем у радни однос на пословима за обављање криминалистичко-обавештајних послова спроводи по унапред дефинисаним процедурама, укључујући и неопходне безбедносне провере кандидата за рад са поверљивим информацијама“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 35, уочава се да је у 100% случајева заступљен позитиван одговор код анкетираних запослених у оквиру Студије 2019. и Студије 2022. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 59,3% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и 40,7% са „потпуно се слажем“, а у оквиру Студије 2022 100% је одговорило са „потпуно се слажем“. Може се закључити да код запослених у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно да се селекција кандидата за пријем у радни однос на пословима за обављање криминалистичко-обавештајних послова спроводи по унапред дефинисаним процедурама, укључујући и неопходне безбедносне провере кандидата за рад са поверљивим информацијама, уз повећање нивоа сагласности протоком времена.

Слика 36: *Одговори запослених у оквиру Студије 2019. и Студије 2022. на питање: „Да ли сматрате да је потребно да се на радна места чији је задатак спровођење криминалистичко-обавештајних послова распоређују запослени са завршеним специјализованим обукама и радним искуством“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 36, уочава се да постоји значајна разлика дистрибуције одговора добијених у оквиру Студије 2019. код запослених у Одељењу за полицијску аналитику у седишту САТИТ-а и Одељењу за полицијску аналитику у ПУ за град Београд (χ^2=22,102, df=2, p<0,05). Од укупног броја запослених у посматраном узорку, 92,6% је позитивно одговорило са „углавном се слажем и „потпуно се слажем“, а 7,4% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“. У оквиду Студије 2022. Позитивно је одговорило 100% запослених и то 3% са „углавном се слажем и 97% са „потпуно се слажем“. На основу добијених резултата може се закључити да код запослених у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је потребно да се на радна места чији је задатак спровођење криминалистичко-обавештајних послова распоређују запослени са завршеним специјализованим обукама и радним искуством, са евидентним повећањем степена сагласности протоком времена.

1.1.3. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на планирање, регрутовање и селекцију људских ресурса. Резултатима теоријског истражи-

вања појма планирања, регрутовања и селекције људских ресурса, утврђено је: 1) да се под планирањем људских ресурса суштински подразумева будућа тражња (организационих потреба) и будућа понуда људских ресурса у окружењу; 2) да се под регрутовањем суштински подразумева процес омогућавања оптималне заступљености запослених са различитим нивоима искуства и вештина; 3) да се под селекцијом суштински подразумева процес у којем се између већег броја регрутованих кандидата спроводи избор кандидата који према својим квалификацијама и способностима највише одговарају захтевима одређеног радног места; 4) да се теорија планирања људских ресурса, регрутације и селекције у развијеним државама света, државама у региону може у потпуности применити и на организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се планирање људских ресурса, регрутација и селекција у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) да је потребно да се регрутација кандидата за пријем у радни однос на аналитичким пословима спроводи по расписаном јавном конкурсу услед потребе за различитим профилима запослених који располажу неопходним компетенцијама; 2) селекција кандидата за пријем у радни однос на пословима за обављање криминалистичко-обавештајних послова је неопходно да се спроводи по унапред дефинисаним процедурама, укључујући и неопходне безбедносне провере кандидата за рад са поверљивим информацијама; 3) радна места чији је задатак спровођење криминалистичко-обавештајних послова неопходно је да се распоређују запослени са завршеним специјализованим обукама и радним искуством.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у планирању, регрутацији и селекцији запослених за обављање криминалистичко-обавештајних послова.

1.2. Социјализација, обука и мотивација запослених

Социјализација представља наставак процеса селекције запосленог са циљем да се новозапослени упозна са организацијом, етиком понашања, условима рада, правима и обавезама из радног односа и радним окружењем. Према Стевановићу, социјализација се дефинише као: "*Процес у којем се новозапослени уводи у посао, упознаје са организацијом, радним условима, правилима понашања, људима са којима ће радити, организационом културом и климом, правима, обавезама и одговорностима*"[98]. Општи циљ социјализације је стварање услова да се новозапослени осети пожељним, да стекне позитиван став о радној средини, започне са формирањем нових радних навика и да се оспособи за рад на пословима за које је примљен у радни однос. Поред општег циља, посебни циљеви се односе на стварање повољног утиска о организацији и условима у њој израдом програма социјализације, коректним и професионалним односом према новозапосленом и смањењем флуктуације, чиме се тежи остваривању циљева усмерених на повећање лојалности, одговорности новозапослених, смањење одсуства са посла и повећања пословне сатисфакције[99].

Обука запослених у организационим јединицама надлежним за криминалистичко-обавештајне послове у примени полицијско-обавештајног модела представља кључни услов за развој полицијске организације који се заснива на методолошки утврђеним стандардима којим запослени стичу способности (неопходне компетенције) за ефикасно и ефективно спровођење функција у криминалистичко-обавештајном процесу. Услед сложености у обављању криминалистичко-обавештајних послова, поједина радна места у криминалистичко-обавештајном раду захтевају посебан радни и образовни профил којим се знања и вештине запосленог унапређују након завршених специјализованих обука и курсева.

Ради сагледавања неопходних потреба за обављање криминалистичко-обавештајних послова неопходно је спровести анализу конкретног радног места и образовне потребе у циљу идентификовања неопходних услова и метода рада на макро нивоу (за организационе јединице надлежне за криминалистичко-обавештајне послове) и микро нивоу (за поједина радна места). Након анализе приступа

98 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент", Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 416.
99 *Ibid.*

се изради програма обуке којим се дефинишу потребе организационих јединица надлежних за криминалистичко-обавештајне послове за поједине радне профиле у циљу примене функција криминалистичко-обавештајног процеса. Специјализоване обуке се реализију сходно програму обуке, којим се дефинише место и период реализовања обуке, циљна група, циљеви обуке и неопходна средства. Евалуација спроведених обука представља битан процес којим се оцењује трансфер стечених знања спроведених на конкретном радном месту, односно утврђује се, да ли се послови након завршене обуке извршавају ефикасније и ефективније. Уколико је евалуацијом утврђено супротно, неопходно је ревидирати и унапредити програм обуке[100]. У даљем тексту дат је приказ обука полицијских службеника опште надлежности, криминалистичких инспектора, стратешких и оперативних аналитичара и руководилаца надлежних организационих јединица у примени полицијско-обавештајног модела. Обука полицијских службеника опште надлежности обухвата следеће тематске целине: криминалистичко-обавештајни процес; прикупљање и процена података и информација (укључујући етику и правне прописе); начин писања оперативних извештаја; показатељи криминалитета и прекршаја. Полицијски службеници опште надлежности представљају највећу популацију у полицијским организацијама и свакодневно ступају у непосредан контакт са грађанима и лицима склоним извршењу кривичних дела и прекршаја. Према томе, улога полицијских службеника који обављају послове на позорничком и патролном рејону је прикупљање података подоношењем оперативног извештаја који представља значајан извор за израду криминалистичко-обавештајних информација, и представља основ за доношење одлуке од стране руководилаца организационих јединица надлежних за криминалистичко-обавештајне послове. У циљу мотивисања полицијских службеника да подносе оперативне извештаје, неопходно је да буду упознати са својом улогом у криминалистичко-обавештајном процесу и да се упознају са тим шта могу очекивати од других. Управо, обука на овом нивоу је потребно да буде усмерена на значај прикупљања података који не морају увек имати оперативну вредност. Главни циљ обуке је подизање свести полицијских службеника о неопходности

100 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд, стр. 102-103.

криминалистичко-обавештајних послова у примени полицијско-обавештајног модела[101].

Обука криминалистичких инспектора изводи се у форми практичних вежби применом функција прикупљања података, процене и њихове даље обраде, а које се претежно односе на стање из области тешког и организованог криминалитета, тероризма, укључујући и друге облике криминалитета. Циљеви обуке су усмерени на савладавање криминалистичко-обавештајног процеса. На тај начин се доприноси да криминалистички инспектори стекну неопходна знања примене метода и техника прикупљања података, да правилно поступају са криминалистичко-обавештајним информацијама применом критичког расуђивања и процеса развијања закључака, и реализацију задатке сходно плану за прикупљање података.

Због природе посла у примени криминалистичко-обавештајног процеса и њихове улоге у изради криминалистичко-обавештајних информација, стратешки и оперативни аналитичари врло често пролазе различите специјализоване обуке како би били оспособљени за обраду расположивих извора информација. Применом стратешке и оперативне анализе доприносе употребној вредности расположивих информација и на основу њих доносе релевантне закључке и препоруке. Специјализоване обуке се претежно односе на стицање теоријских и практичних вештина стратешких и оперативних аналитичара, што им омогућава да: 1) разумеју криминалистичко-обавештајни процес и примену полицијско-обавештајног модела; 2) стекну знања потребна за обраду прикупљених података; стекну искуства везана за обавештајни рад развијањем логичког закључивања, критичког размишљања и предлагања препорука; 3) разумеју методолошке оквире у примени полицијско-обавештајног модела који се претежно односе на примену функције анализе; 4) да користе различите изворе података (отворене и затворене) у циљу израде криминалистичко-обавештајне информације[102].

Обука руководилаца у организационим јединицама надлежним за примену полицијско-обавештајног модела је да укаже на који начин функционално криминалистичко-обавештајни послови могу

101 Ratcliffe, J. H. (2016). Inteligence-Led Policing (second edition), Routledge and Taylor and Francis group, London and New York.

102 European Union (2005). Human resources management strategies to support organizational changes. Survey for the 44th meeting of the Directors general responsible for Public Administration of the EU member states, June 2005, Luxembourg.

пружити подршку систему руковођења, укључујући и која средства је потребно ставити на располагање надлежним организационим јединицама, како би се испунили постављени стратешки и оперативни циљеви. На такав начин се доприноси подизању свести руководилаца о неопходној подршци развоју полицијско-обавештајног модела. Обука руководилаца претежно се односи на следеће теме: стицање знања о криминалистичко-обавештајном процесу; координација надлежних организационих јединица за примену полицијско-обавештајног модела са локалног, регионалног на стратешког нивоа; управљање криминалистичко-обавештајним процесом; употреба криминалистичко-обавештајних информација; начин доношења одлука; начин примене функција криминалистичко-обавештајних послова и начин спровођења евалуације криминалистичко-обавештајног процеса[103].

Спровођење обука као подршка примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије реализује се на основу *Уредбе о стручном оспособљавању и усавршавању у МУП-у* у којој се дефинишу стандарди стручног оспособљавања и усавршавања.[104] У оквиру Програма обуке за стручно оспособљавање, обуке се реализују на основу извршене процене оправданости захтева за обуком у организационим јединицама које непосредно примењују полицијско-обавештајног модела. По први пут тематске области које се спроводе сходно Програму обуке су: оперативне интегрисане анализе, обука за процену претње и анализу ризика и *IBM 2 Analyst notebook software.*

Обуком за оперативне интегрисане анализе се омогућује усвајање знања, стицање специфичних вештина и изградња ставова полицијских службеника за ефикасан и ефективан рад у полицији Републике Србије на извршавању задатака криминалистичко-обавештајне анализе у функцији примене полицијско-обавештајног модела у складу са стандардима предвиђеним у Европоловом приручнику курс из интегрисане оперативне анализе и на начин прописан у *Закону о полицији*. Обука је намењена полицијским службеницима који у својим организационим јединицама обављају или ће обављати послове криминалистичко-обавештајне анализе као и трећим лицима заинтересованим за овакав вид обуке са којима МУП има склопљен уговорни однос. Циљ обуке је оспособљавање полазника за самостално обављање послова и задатака применом полицијско-обавештај-

103 МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел“, Београд.
104 „Службени гласник РС“, број 42/17, 56/18 и 17. мај 2019. године.

ног модела и његових кључних елемената из криминалистичко-обавештајног процеса путем којих се модел у пракси спроводи, са посебним фокусом на анализи.

Обука за процену претње и анализу ризика је усмерена ка стицању знања и специфичних вештина и изградњи ставова полицијских службеника, у циљу идентификације актера претње, рањивих тачака и локација, израде сценарија догађаја (најбољи, највероватнији и најгори), а које представљају основ за израду безбедносне процене неког јавног скупа, укључујући и средство (алат) за идентификацију стратешких и оперативних приоритета.

Обука за коришћење аналитичког софтвера „*IBM 2 Analyst notebook software*" је намењена полицијским службеницима који у својим организационим јединицама обављају или ће обављати послове криминалистичко-оперативне, стратешке и обавештајне анализе. Наведени софтвер доприноси квалитетној изради криминалистичко-обавештајних информација и других аналитичких производа. Као савремени информатички алат омогућава визуализацију тока догађаја и веза између чланова организованох криминалних група или криминалних група, што олакшава руководоцима доношења одлука.

Мотивација се најчешће спроводи у функцији оцењивања и награђивања успеха запослених. Према Стевановићу, оцењивање успеха (учинка) се дефинише као: „*Процес у којем се организовано и континуирано прати и вреднује индивидуални допринос запослених остварењу организационих циљева у дефинисаном временском оквиру или током одређеног задатка*"[105]. Наведени аутор награђивање успеха (учинка) запослених дефинише као: „*Креирање и функционисање система директних и индиректних материјалних и нематеријалних награда и компензација за успех у раду запослених*"[106].

1.2.1. Проблеми планирања, регрутације и селекције у полицији Републике Србије

У традиционалном (реактивном) раду полиције процес социјализације запослених се обављао континуирано кроз упознавање са вредностима, ставовима и нормама понашања (кодекс полицијске

105 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент", Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд.
106 *Ibid.*

етике, правила службе и др.). Систем школовања до 2006. године представљао је предност за ефикасну социјализацију. Наиме, новозапослени су претежно били кадрови са завршеном Средњом школом унутрашњих послова, Вишом школом унутрашњих послова, Полицијском академијом и Војном академијом, а који су имали компетенције и неопходна знања стечена током студија и спроведених стручних пракси о начину функционисања организације, организационој структури, тако да су се такви новозапослени брзо прилагођавали радном окружењу. Поступак социјализације спроводиле су организационе јединице полиције у којој је новозапослени заснивао радни однос, односно искуснији или старији колега (ментор), који га упознаје са задацима, реалним стањем у окружењу, начином рада, прати његово напредовање, понашање и укључивање у колектив.

У јулу месецу 2020. године, министар унутрашњих послови доноси *Директиву о социјализацији и орјентацији новозапослених у МУП-а*. Наведеном директивом се уређују учесници социјализације и то: новозапослени, надлежна организациона јединица (Сектор за људске ресурсе) и начин спровођења (састоји се од општег дела које спроводи Сектор за људске ресурсе и посебног дела у зависности од описа послова радног места на које је новозапослени распоређен). Сврха наведене директиве је омогућавање новозапосленима стицање основних знања о МУП-а и упознавање о правима и дужностима из радног односа. Исте године МУП-а је усвојио менторски водич за социјализацију новозапослених у МУП у којем је за поступак социјализације задужен Сектор за људске ресурсе и организационе јединице у којем се новозапослени распоређује. По пријему у радни однос, запосленом се у Сектор за људске ресурсе уручује решење о пријему у радни однос, изјава о правима и дужностима, опис посла радног места и инструктивни документ под називом: „Приручник за новозапослене“ у којем се упознаје са организационим структуром и начином функционасања МУП-а. Након тога запослени се упућује у организациону јединицу у којој је запослен. Руководилац организационе јединице упознаје запосленог са правима и обавезама и додељује му се ментор, који до краја приправничког стажа прати, контролише и пружа стручну помоћ новозапосленом.

У полицији Републике Србије пре успостављања полицијско-обавештајног модела спровођење основних и специјалистичких обука 90-их година прошлог века за потребе криминалистичке полиције

се најпре реализовала од стране Више школе унутрашњих послова, Средње школе унутрашњих послова, наставних центара која су као саставни део МУП-а, располагали стручним и материјално-техничким капацитетима са њихово спровођење. Успостављањем Управе за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку у 2004. години донета је Стратегија развоја система обуке и образовања за потребе полиције у којем је спроведена реформа полицијског школства, чији су видљиви резултати били интеграција рада Средње школе унутрашњих послова у Центар за основну полицијску обуку у Сремској Каменици, као и интеграција Више школе унутрашњих послова и Полицијске академије у Криминалистичко-полицијску академију у Земуну. Формирањем Сектора за људске ресурсе и њене уже организационе јединице као што је Центар за полицијску обуку преузета је надлежност планирања, организовања и координација основних и специјалистичких обука у МУП-а. У циљу упозанавања запослених о начину примене и функционисања полицијско-обавештајног моделу у полицији Републици Србије, на платформи Е-учионице израђена је теоријска настава за руководиоце стратешког, високог, средњег и оперативног нивоа и извршиоце, чији је садржај израђен сходно функцијама које спроводе у криминалистичко-обавештајном процесу.

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе проблеми људских и материјалних ресурса у полицији Републике Србије, односе се на:

1) процес едукације аналитичара који није стандардизован и свеобухватан, што доводи до тога да аналитичари у различитим организационим јединицама поседују неједнак ниво знања и вештина. Мере које је потребно предузети се односе на стандардизацију едукације аналитичара. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на компетентност аналитичара, ефикасније и ефективније обављања послова.

2) списак кандидата за сваки курс или обуку се не спроводи у складу са спроведеном анализом образовне потребе у циљу примене полицијско-обавештајног моделу. Не спроводи се евалуација трансфера знања и вештина на радном месту након спроведене обуке, а који је неопходан за управљање квалитетом криминалистичко-обавештајним процесом. Мере које је потребно предузети односе се на

периодично спровођење образовних потреба и евалуација трансфера знања на радном месту након спроведене обуке. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикасније и ефективније обављање полицијских послова и примену стеченог знања у циљу квалитетније израде криминалистичко-обавештајних информација.

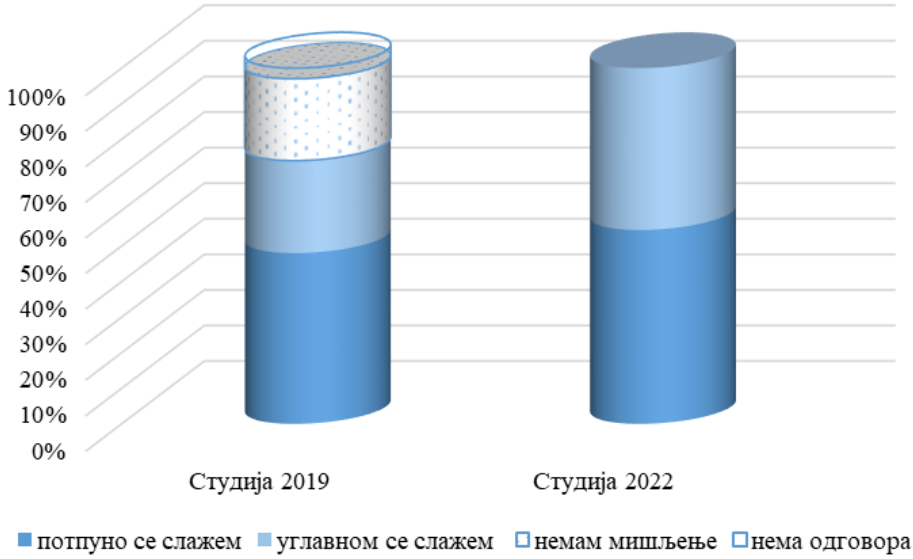
3) специјализоване обуке применом полицијско-обавештајног модела се не спроводе од стране Центра за полицијску обуку и акредитованих научних институција као што је Криминалистичко-полицијски универзитети и друге високо школске установе. Мере које је потребно предузети односе се на спровођење специјализованох обука од стране Центра за полицијску обуку и Криминалистичко-полицијског универзитета. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на већи трансфер стеченог знања и квалитетнију израду аналитичких производа.

1.2.2. Вредносни ставови запослених у полицији о спровођењу социјализације, обуке и мотивације

Резултати теоријског истраживања које се односи на проблеме о постојећем и подразумеваном (промењеном, иновираном, будућем) систему социјализације, обуке и мотивације запослених у полицији за рад заснован на полицијско-обавештајном моделу, у Републици Србији, проверен је емпиријски, испитивањем: 1) 17 полицијских аналитичара у Одељењу за полицијску аналитику у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије и десет полицијских аналитичара у Одељењу за полицијску аналитику у Полицијској управи за град Београд – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[107] и 2) два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под

107 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

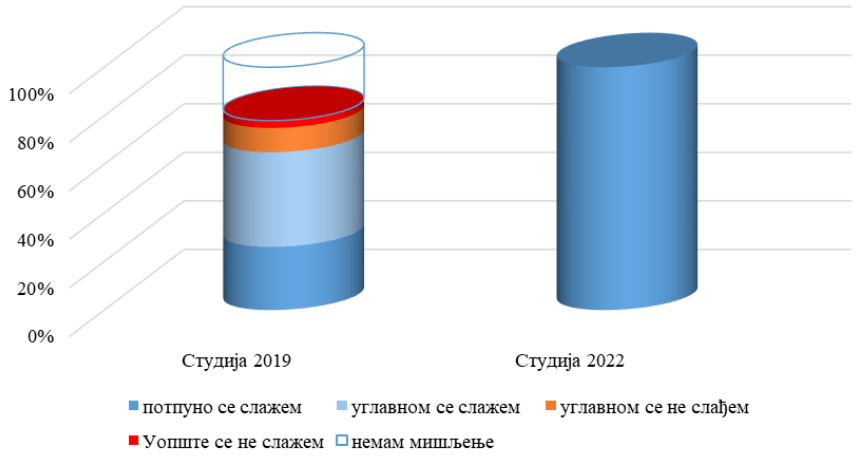
називом: „Студија 2022“[108]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено на сликама 37-38.



Слика 37: *Одговори запослених у Сектору за људске ресурсе на питање: „Да ли сматрате да је евалуација трансфера знања и вештина на радном месту након спроведене обуке, неопходна за управљање квалитетом криминалистичко-обавештајног процеса“?*

Анализом одговора запослених на питање приказаних на слици 37, од укупног броја запослених у посматраном узорку, у Студији 2019, 22,6% је одговорило са „немам мишљење“, 74,2% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“ и 3.2% са „нема одговора“, док је у посматраном узорку у Студији 2022, позитивно одговорило 100% и то 45,5% са „углавном се слажем“ и 54,5% са„потпуно се слажем“. Може се закључити да код запослених у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да је евалуација трансфера знања и вештина на радном месту након спроведене обуке неопходна за управљање квалитетом криминалистичко-обавештајног процеса.

108 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.



Слика 38: *Одговори запослених у Сектору за људске ресурсе на питање: „Да ли сматрате да спровођење обука за потребе примене полицијско-обавештајног модела треба да спроводе запослени у Центру за полицијску обуку, професори и стручни сарадници Криминалистичко-полицијског универзитета, како би запослени по завршетку обуке добијали акредитоване сертификате“?*

Анализом одговора запослених на питање приказано на слици 38, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 22,6% је одговорило са „немам мишљење“, 67,5% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, док је 12,9% негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“, а у посматраном узорку у Студији 2022. позитивно је одговорило 100% и то са „потпуно се слажем“. Може се закључити да код запослених у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да спровођење обука за потребе примене полицијско-обавештајног модела треба да спроводе запослени у Центру за полицијску обуку, професори и стручни сарадници Криминалистичко-полицијског универзитета, како би запослени по завршетку обуке добијали акредитоване сертификате, као и да је евидентно повећење степена слагања протоком времена.

1.2.3. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на социјализацију, обу-

ку и мотивацију запослених. Резултатима теоријског истраживања појма социјализације, обуке и мотивације запослених, утврђено је: 1) да се под социјализацијом суштински подразумева наставак процеса селекције запосленог са циљем да се новозапослени упозна са организацијом, етиком понашања, условима рада, правима и обавезама из радног односа и радним окружењем; 2) да се применом полицијско-обавештајног модела спроводе следеће обуке: оперативне интегрисане претраге, обука за процену претње и анализу ризика и *IBM 2 Analyst notebook software*; 3) да се мотивација спроводи у функцији оцењивања и награђивања успеха запослених.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се социјализација, обука и мотивација у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) процес едукације аналитичара није стандардизован и свеобухватан у полицији Републике Србије. План за реализацију конкретне обуке или курса се доноси у складу са усвојеним стандардом и процедурама у полицији Републике Србије. Листа полазника за сваки конкретан курс или обуку утврђује се у складу са спроведеном анализом образовне потребе; 2) неопходно је спровести евалуацију трансфера знања и вештина на радном месту након спроведене обуке, у циљу управљања квалитетом криминалистичко-обавештајног процеса; 3) обуке применом полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије засноване су на савременој методологији и концептима који се примењују у Европолу и развијеним земљама ЕУ (IBM 2 Analyst notebook, оперативне интегрисане анализе, анализа ризика и претњи и др.). Обуке за потребе примене полицијско-обавештајног модела је потребно да спроводе запослени у Центру за полицијску обуку, професори и стручни сарадници Криминалистичко-полицијског универзитета, како би запослени по завршетку обуке добијали акредитоване сертификате. Учење на даљину преко инсталиране електронске учионице представља предност у односу на класичан начин извођења наставе у учионицама по андрагошком моделу. Циљеви и садржаји теоријске наставе за руководиоце стратешког, високог, средњег и оперативног нивоа руковођење и полицијске службенике су адекватни са аспекта примене полицијско-обавештајног модела.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у социјализацији, обуци и мотивацији запослених за обављање криминалистичко-обавештајних послова.

1.3. Управљање материјалним ресурсима

У примени полицијско-обавештајног модела, инфраструктура информационо-комуникационе технологије садржи кључну улогу за складиштење и размену прикупљених података[109]. С обзиром на вишеструку природу знања и комуникације, полицијска организација мора улагати у свеобухватну инфраструктуру која подржава различите врсте комуникације, знања, информација и података који се користе у организацији[110]. Тако на пример, генеза развоја информационо-комуникационих технологија у полицијским организацијама везује се за успостављање радио везе током двадесетог века, која је представљала основно средство за комуникацију. Према мишљењу Грина (Green), радио веза има за циљ да послужи као средство за управљање полицијским службеницима са даљине, у односу на сам процес прикупљања података о криминалитету[111].

Техничко-технолошки услови у раду полиције Републике Србије представљају један од кључних услова у примени полицијско-обавештајног модела. Основна улога је усмерена на пружање подршке у циљу спровођења криминалистичко-обавештајног процеса (ПОМ осмица) применом функција: планирања, прикупљања, обраде и анализе података. Према томе, информационо-комуникационе технологије у примени полицијско-обавештајног модела омогућавају приступ ба-

109 Pee, L. G., & Kankanhalli, A. (2016). Interactions among factors influencing knowledge management in public-sector organizations: A resource-based view. Government Information Quarterly, 33(1), 188–199. Доступно на: https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.06.002, p. 188-199.

110 Gottschalk, P. (2007). Information systems in police knowledge management. Electronic Government, an International Journal, 4(2), 191. https://doi.org/10.1504/EG.2007.013983.

111 Green, B. (2003). Society for industrial and Organizational Psihilogy: "Principles for the validation and use of personnel selection procedures, p. 21.

зама података и ефикаснији и ефективнији унос, разврставање и претраживање података и информација, чување и складиштење, размену података и информација између организационих јединица надлежних за криминалистичко-обавештајне послове у Дирекцији полиције.

Полиција Републике Србије тежи ка успостављању компоненте полицијско-обавештајног информационо-комуникационог система у најширем смислу заснованог на компоненти *Case Management*. Ова компонента система има за циљ да обезбеди јединствено управљање предметима (случајевима) повезујући различите концепте и дефинисане појмове у систему кроз сва три нивоа управљања полицијским пословима (централни, регионални и локални ниво). Корисницима у оквиру компоненти *Case Management-а* треба да буде омогућено да кроз јединствену апликативну форму креирају предмете рада – фасцикле (које се иницирају поднетим захтевом управљачке групе или поводом одржавања састанка управљачке групе), дефинишу основне параметре предмета, као што су: назив предмета, број предмета, руководиоца предмета, учеснике у раду по наведеном предмету, датуме отварања предмета, рок за поступање по предмету, статус рада у ком се налази предмет, заштиту предмета (приступ информацијама и степен тајности) и др. У оквиру сваког предмета руководиоцима предмета треба да буде омогућено да учесницима предмета (аналитичарима, оперативцима, полицијским службеницима) додељују задатке кроз унапред дефинисане форме докумената (одлуке, планове), да прате статусе реализације ових задатака, и координишу токове рада по наведеном предмету. Учесници у раду по наведеном предмету по извршеним задацима креирају извештаје (информације) о обављеним задацима и придружују их конкретном предмету. Такође, веома је значајно и праћење коришћених ресурса на спровођењу конкретних полицијских активности на припреми и спровођењу полицијских послова у смислу броја ангажованих службеника, радних сати и са тим у вези других нередовности у раду, употребљених возила, пређених километара и слично, а што се може наћи у сачињеним плановима и извештајима о спровођењу конкретних активности. Такође, у оквиру компоненте *Case Management* треба омогућити класификовање инкриминисаних догађаја који су предмет рада, чиме се између осталог остварује оквир за прикупљање и даљу обраду статистичких података о кривичним делима и другим инкриминисаним догађајима обрађиваним у оквиру полицијско-обавештајног модела, класифико-

вање према организационим јединицима носиоцима предмета односно надлежности линија рада, класификовање према приоритетима рада полиције који су постављени у стратешком и оперативном плану и према активностима организационих јединица које су спроведене на испуњењу постављених циљева.

Према томе, кроз компоненту *Case Management* омогућено је креирање различитих концепата и њихово повезивање у јединствену целину – предмет полицијског поступања. Остваривањем релација између ових концепата омогућено је интегрисано управљање предметом и начин да се процес рада на предмету стандардизује кроз унапред дефинисане форме и процесе. Треба истаћи да постојање концепта предмета рада (фасцикле) у систему омогућава остваривање релација између различитих предмета, што са једне стране пружа могућност за бољу координацију у процесу управљања предметима, док са друге стране омогућава откривање повезаности више предмета над истим ентитетом.

1.3.1. Проблеми управљања материјалним ресурсима у полицији Републике

У полицији Републике Србије, информационо-комуникациони систем одликује висок степен развијености и дуга традиција у употреби. У основи информационо-комуникациони систем се састоји од јединственог информационог система[112] који представља интегрисану информационо-комуникациону целину у оквиру које се извршава већи број централизованих апликација, развијених на различитим технолошко-развојним платформама. Успостављање, развој и одржавање јединственог информационог система у надлежности је Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије. Осим јединственог информационог система, информационо-комуникациони систем МУП чине и независни информационо-комуникациони системи које одређене организационе јединице у складу са потребама посла самостално развијају и одржавају. Осим наведеног,

112 Јединствени информациони систем садржи податке о кривичним делима и учиниоцима, потражним делима, граничној контроли, евиденцијама регистрованих оружја и моторих возила, пријаве боравка странаца. У основи, полицијски службеници који у оквиру дефинисаних надлежности обављају полицијске послове активно користе апликације јединственог информационог система за унос, претрагу и обраду података од значаја за послове које обављају.

у складу са исказаним потребама Дирекције полиције, у оквиру Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије развијено је централизовано апликативно решење „Оперативне претраге“ којим је између осталог, омогућено интегрисано претраживање структурираних података у разним евиденцијама МУП, чиме је олакшан процес претраге и прикупљања података.

У циљу ефикасне и ефективне примене полицијско-обавештајног модела, препозната је потреба за успостављањем интегрисаног софтверског решења које би омогућило јединствени алат за управљање полицијским пословима од стране свих надлежних организационих јединица, као и управљање свим подацима и информацијама од значаја, повезујући их у интегрисану целину, на основу дефинисаних 12 функција у ПОМ процесу. Систем ће бити намењен превасходно руководиоцима свих нивоа (стратешком, високом, средњем и оперативном нивоу) у полицијској организацији, аналитичарима и полицијским службеницима који подржавају рад управљачких група и координирају процесима стратешког и оперативног управљања. Основна компонента полицијско-обавештајног информационо комуникационог система у најширем смислу је *Case Management*. Систем интегрисане претраге представљаће најзначајнију компоненту овог система која се обезбеђује кроз јединствену апликативну форму преко које је могуће извршити напредну претрагу структурираних и неструктурираних података из различитих извора (база података које се налазе на јединственом информационом систему МУП Републике Србије, оквирно око 20 евиденција и база података од значаја за полицијско-обавештајни модел. На тај начин у великој мери унапредиће се процес прикупљања података и аналитичка функција на изради криминалистичко-обавештајних информација од стране оперативаца и аналитичара, који су неопходни руководиоцима ради доношења одлука или поступајућим полицијским службеницима задуженим за рад по предмету рада у оквиру овог система или другог посла који се одвија ван овог система.

Ова компонента корисницима треба да омогући да на основу задатих критеријума (нпр. јмбг лица, име и презиме, датум рођења, надимак, криминална делатност, адреса становања, подаци о неком личном документу, комбинацијом наведених параметара и слично, временски период за претрагу и др.) изврше претрагу над евиденцијама јединственог информационог система МУП, како структурираним

тако и неструктурираним (који поседују информације и податке унете у форми слободног текста) али и евиденцијама других државних органа чији су подаци релевантни за рад на одређеном предмету (случају). Систем интегрисане претраге треба да омогући и претрагу неструктурираних података (или делимично структурираних), као што су информације садржане у бази „Оперативни извештаји", „Дневник догађаја" и друге. На овај начин, корисницима је омогућено да на дневном нивоу долазе до података и информација са терена, које полицијски службеници уносе у оквиру наведених апликација. Предмет интересовања из ових евиденција су подаци који одређују ентитете (физичка лица, правна лица и са њима повезане податке као што то су регистарске ознаке возила, бројеви мобилних телефона, адресе и други подаци који могу да укажу на идентитет, географску локацију и сл).

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе проблеми управљања материјалним ресурсима у полицији Републике Србије, односе се на:

1) информациона неповезаност у смислу системски утврђеног процеса за разменом и обрадом информација и података. Практично, то значи да свака организациона јединица поседује један део информација које су неопходне за стварање комплетне слике о одређеном проблему што чини једну од главних сметњи у смислу испостављања захтева за аналитичким и обавештајним истраживањем одређеног безбедносног питања и добијања адекватног резултата. Још једна од битних сметњи је и то што би за подносиоца захтева постојала дилема коме се све треба обратити, јер не постоји јединствени регистар информација и података тако да се не зна какве податке прикупљају и воде организационе јединице. Организационе јединице поседују локалне базе података и информација чији садржаји могу да се преклапају чиме немају сазнања о подацима и информацијама које води друга организациона јединица. Прикупљени подаци се дуплирају, преплићу, истовремено обрађују у више процеса што води опасности од различите (могуће и контрадикторне) информисаности доносиоца одлука и различитих закључака и препорука. Непостојање организованог система централизоване обраде и дистрибуције огромне количине најразличитијих информација из свих области јавне безбедности које дневно и периодично „циркулишу" због чега се губе у свеукупном фонду сазнања и остају неискоришћене. Мере које је по-

требно предузети односе се на успотстављање централизоване базе података. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикаснији унос, претрагу, размену и доступност података у циљу израде криминалистичко-обавештајне информације.

2) квалитет унетих података у електронским базама у полицији су на ниском нивоу, што утиче и на квалитет израђених криминалистичко-обавештајних информација. Мере које је потребно предузети односе се на ажуран и квалитетан унос свих података у електронске базе података. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикасније спровођење функције обраде и анализе, и квалитетнију израду криминалистичко-обавештајних информација.

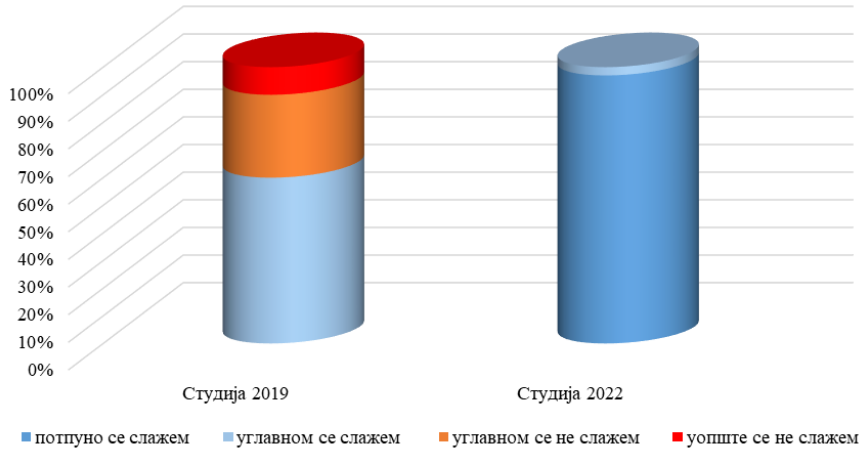
3) у полицији Републике Србије није успостављен полицијско-обавештајни информационо-комуникациони систем који би електронски омогућио праћење тока целовитог криминалистичко-обавештајног процеса, почев од захтева за израду конкретног аналитичког производа, преко његове испоруке, доношења одлука, планирања и извршавања оперативно-полицијских послова, па све до праћења, евалуације и управљања квалитетом. Мере које је потребно предузети се односе на успостављање полицијско-обавештајног информационо комуникационог система. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикасније и ефективније спровођење ПОМ осмице.

1.3.2. Вредносни ставови запослених у полицији о управљању материјалним ресурсима

Резултати теоријског истраживања које се односи на проблеме о постојећем и подразумеваном (промењеном, иновираном, будућем) управљању материјалним ресурсима, односно раду полиције заснован на полицијско-обавештајном моделу, у Републици Србији, проверен је емпиријски испитивањем: 1) десет (руководилаца и извршилаца) запослених у Одељењу за електронско пословање у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије, – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[113] и 2) два главна координатора у седишту

113 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији,

Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[114]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено на сликама 39-40.



Слика 39: *Одговори запослених у Сектору за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије на питање: „Да ли сматрате да је у Републици Србији присутна децентрализација база података“?*

Анализом одговора запослених на питање приказано на слици 39, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 4% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“, а 60% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“, док је у посматраном узорку 2022, 100% позитивно одговорило и то 3% са „углавном се слажем“ и 97% са „потпуно се слажем“. Може се закључити да код 60% запослених у посматраном узорку постоји сагласност са ставом да је у полицији Републике Србије присутна децентрализација база података.

докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

114 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Слика 40: *Одговори информатичара (инжењера) Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије на питање: „Да ли сматрате да би централизована база података утицала на ефикаснију и ефективнију претрагу података“?*

Анализом одговора запослених на питање приказано на слици 40, уочава се да је у 100% случајева заступљен позитиван одговор како у Студији 2019, тако и у Студији 2022. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 90% је позитивно одговорило са „потпуно се слажем“ и 10% са „углавном се слажем“, док је у посматраном узорку у Студији 2022, 100% одговорило са „потпуно се слажем“. Може се закључити да код запослених у посматраним узорцима постоји сагласност са ставом да би централизована база података утицала на ефикаснију и ефективнију претрагу података.

1.3.3. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на управљање материјалним ресурсима. Резултатима теоријског истраживања појма управљања материјалним ресурсима, утврђено је да се примена полицијско-обавештајног модела заснива на употреби савремених информационо-комуникационих технологија и технолошко-техничким условима у раду полиције.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се управљање материјалним ресурсима у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) у полицији Републике Србије присутна је децентрализација база података, где је потребно исте објединити и успоставити централизовану базу података која ће утицати на ефикаснију и ефективнију претрагу података, што ће омогућити да се скупови података у апликацијама приказују на стандардизован начин - преко графикона, табела, дијаграма и других инструмената квалитета читања и размене података и информација; 2) потребно је успоставити полицијско-обавештајни информационо комуникациони систем који ће омогућити праћење тока криминалистичко-обавештајног процеса, почев од захтева за израду конкретног аналитичког производа, преко његове доставе, доношења одлука, планирања и извршавања оперативно-полицијских послова, па све до праћења и евалуације и управљања квалитетом, а који је потребно да буде усклађен са прописима који уређују евиденције и обраду података у области унутрашњих послова.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у управљању материјалним ресурсима и у технолошко-техничким условима за њихово обављање.

Четврти део

ОРГАНИЗАЦИОНО ОКРУЖЕЊЕ И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

ИНТЕРНО ОРГАНИЗАЦИОНО ОКРУЖЕЊЕ И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Глава I

У циљу остваривања своје визије и мисије, потребно је да полиција поступа у складу са националним прописима као што су: *Устав, Законик о кривичном поступку, Закон о полицији, Кривични законик*, други прописи и општи акти, а упоредо и да делује у складу са међународним прописима и стандардима за спровођење закона уз пуно поштовање људских права. Применом специфичних метода заснованих на принципима криминалистике, у сарадњи са грађанима, тужилаштвом и судовима, полиција на законит и професионалан начин предузима мере и радње у циљу спречавања и откривања криминалитета и прекршаја, проналажење и хватање њихових учинилаца. Ефикасна и ефективна стратегија супротстављања криминалитету и прекршајима налази се, пре свега, у адекватној законској регулативи, прилагођеној организационој структури и планирању људских ресурса. Интерни правни оквир за примену полицијско-обавештајног модела и повратне информације од стране органа правосуђа, полиције, научне и стручне јавности о њиховој ефикасности у практичној примени указују на позитивне стране, али и недостатке постојећих решења, после чега морају уследити и одговорарајуће корекције. Циљ је постизање што веће ефикасности и ефективности откривања, доказивања и санкционисања учинилаца кривичног дела и прекршаја, уз што мања ограничења основних слобода и права грађана.

У даљем тексту детаљније је описан интерни правни оквир за примену полицијско-обавештајног модела, однос запослених према примени полицијско-обавештајног модела (подршка и отпор), и законитост, етичност и интегритет запослених.

1. ЧИНИОЦИ ИНТЕРНОГ ОКРУЖЕЊА И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

1.1. Интерни правни оквир за примену полицијско-обавештајног модела

У циљу ефикасне и ефективне имплементације и примене полицијско-обавештајног модела у полицијским организацијама, поред организационог и институционалног оквира, веома важан корак представља усклађивање правних прописа којим се нормативно уређују функције, мере и радње које предузимају организационе јединице. Правни оквир којим се прописује примена полицијско-обавештајног модела није унифициран и претежно се заснива на изради подзаконских аката (упутства или правилника), који су у појединим земљама прописани и законом.

На развој интерног окружења у полицији Републике Србије претежно су имале утицај развијене државе у Европи које су настојале да изграде адекватан правни оквир који би оправдао законитост и поступање полицијских службеника применом полицијско-обавештајног модела и пружио заштиту података о личности засновану на поштовању људских права и слобода. Први значајан помак учињен је 2016. године када је донет *Закон о полицији* у којем се полицијско-обавештајни модел у члану 34 уређује на начин да полиција у Републици Србији примењује модел у обављању свих полицијских послова. Тиме је настављена пракса у полицији Републике Србије да се успостављање нових модела рада законски дефинише. Тако се по први пут у члановима 24 и 25 *Закона о полицији*, уређује да Дирекција полиције израђује Стратешку процену јавне безбедности и доноси Стратешки план полиције, а подручне полицијске управе израђују оперативне процене јавне безбедности и доносе оперативне планове. Усвајањем закона није се у потпуности дефинисао правни оквир, нарочито ако се има у виду доношење подзаконских аката које се односе на обраду и коришћење података приликом израде криминалистичко- обавештајних информација и које могу да негативно да утичу на законитост и интегритет запослених.

1.1.1. Проблеми интерног правног оквира у полицији Републике Србије

Правни оквир за примену полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије прописан је законским и појединим подзаконским актима, тако да структурално није заокружена област њене примене. Садржински и функционално се критички могу посматрати правни акти у примени полицијско-обавештајног модела, за које се може изнети став да су уопштени, непрецизни и не обухватају све елементе неопходне за његову законити примену. То се најбоље огледа у тумачењу одредбе 34 *Закона о полицији*, којим је полицијско-обавештајни модел дефинисан као начин управљања полицијских послова заснованих на изради криминалистичко-обавештајних информација. Даље, законодавац у ставу 2 наведеног закона прописује да је криминалистичко-обавештајна информација скуп прикупљених, процењених, обрађених и анализираних података које представљају основ за доношење одлука у обављању полицијских послова. Према томе, законодавац није оставио могућност да ће начин и примену полицијско-обавештајног модела детаљније прописати подзаконским актима, доношењем на пример *Правилника о начину обављања полицијских послова применом полицијско-обавештајног модела,* тако да наведена законска формулација крајње уопштено прописује примену полицијско-обавештајног модела чиме се ствара заблуда у смислу тумачења законских одредби код руководилаца и полицијских службеника.

Проблеми у правном оквиру су уочљиви и код дефинисања термина, што је случај код назива „криминалистичко-обавештајна информација“. Уколико сагледамо назив модела и да у полусложеници постоји реч „полицијско“, постоји потреба да се термин „криминалистички“, може заменити „полицијским“, с обзиром на чињеницу да се њеном применом користе прикупљени подаци, које не морају само имати обележја кривичног дела, него и прекршаја или неког другог безбедносно-интересантног података. Тиме се често прави заблуда код запослених кроз помисао да је модел само намењен раду криминалистичке полиције.

С обзиром на чињеницу да је неопходно да се примена полицијско-обавештајног модела заснива на поштовању људских права и слобода и заштити података и личности, *Закон о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова* у члану 10. прописује,

да у сврху израде криминалистичко-обавештајних информација полиција може да користи обрађене податке из евиденција и да их размењује између својих организационих јединица, а у складу с њиховим делокругом и надлежношћу. Примена наведеног закона је допринела да се децентрализоване аналитичке јединице које су евидентне у организационим јединицама Дирекције полиције и аналитичким организационим јединицама Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије функционално увежу приликом израде криминалистичко-обавештајних информација у смислу размене података и информација. Међутим, сама примена закона и начин функционисања за последицу има неблаговремену координацију између наведених аналитичких јединица и сукоб надлежности у смислу одговорне организационе јединице за крајњу израду криминалистичко-обавештајне информације[1].

У обављању појединачних полицијских послова применом полицијских мера и радњи и полицијских овлашћења утврђених *Законом о полицији,* МУП је донео *Правилник о начину обављања појединачних полицијских послова*[2] којим се у члану 2 прописује примена полицијско-обавештајног модела на идентичан начин као што је то прописано у *Закону о полицији.* Таква идентификована слабост се огледа у самој сврхи израде појединачних законских аката који детаљније треба да укажу на начин примене полицијско-обавештајног модела и спровођење криминалистичко-обавештајних функција, укључујући и сам процес доношења и праћења донетих одлука. У новембру месецу 2016. године радна група на успостављању полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије[3] усвојила је приручник под називом „Полицијско-обавештајни модел“[4] који представља инструктивни документ полиције Републике Србије у примени полицијско-обавештајног модела, и који структурално и функционално прописује њену примену у полицији Републике Србије, али са теоријског аспекта, и који је од периода његовог доношења претрпео кључне измене[5].

1 Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, 142.

2 „Сл.гласник РС“, бр. 63/2018 и 72/2018.

3 Радна група на успостављању ПОМ-а је образована 20. 05. 2016. године решењем министра унутрашњих послова са циљем праћења, координације и спровођења планских активности усмерених на успостављању ПОМ у полицији РС.

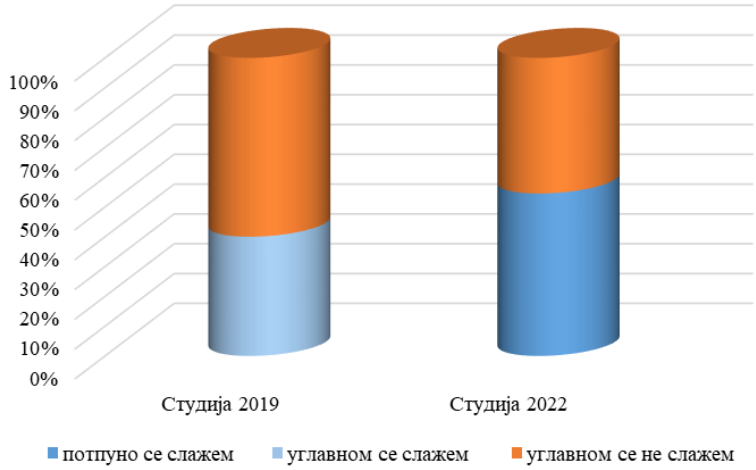
4 Марковић, С. (2019). Стратешко одлучивање у полицији и примена полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, бр. 3/2019.

5 Више погледати на сајту www.mup.gov.rs или на сајту www.moismeu.rs.

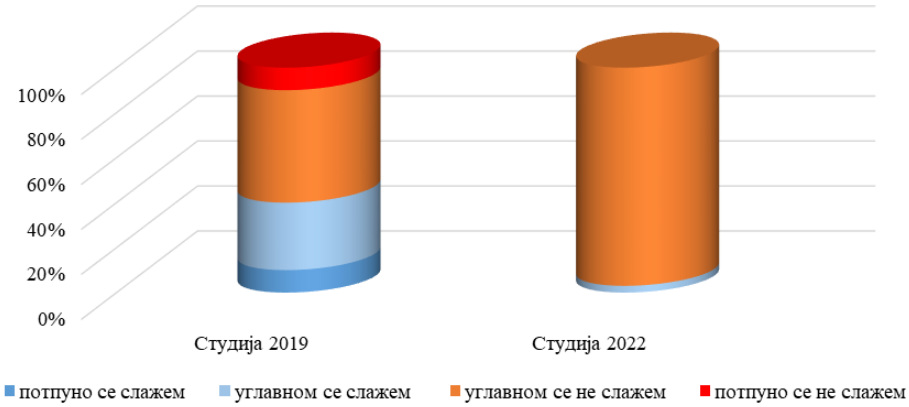
Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводи интерни правни оквир у полицији Републике Србије, односи се на дефинисан и изграђен правни оквир, који се у целости не примењује на функционисање полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије. Мере које је потребно предузети односе се на измену и допуну *Закона о полицији*, *Правилника о начину обављања појединачних полицијских послова, Обавезне инструкције о оперативном раду полиције, Закон о евиденцијама и обради података у МУП-у Републике Србије* у делу који се односи на примену полицијско-обавештајног модела. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на нормативну уређеност свих законских и подзаконских правних аката у полицији Републике Србије чиме би се оправдала законитост и етичност поступања полицијских службеника.

1.1.2. Вредносни ставови запослених у полицији о интерном правном оквиру

Резултати теоријског истраживања које се односе на проблеме о постојећем и подразумеваном (промењеним, иновираном, будућем) интерном правном оквиру о раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу (о формализацији тога рада), проверен је емпиријски испитивањем десет (руководилаца и извршилаца) правника запослених у Секретаријату у полицији Републике Србије, – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[6] и 2) два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[7]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено на сликама 41-42.



Слика 41: *Одговори запослених у Секретаријату и организационим јединица Дирекције полиције на питање: „Да ли сматрате да су области, подобласти и кључна питања правног оквира за потребе имплементације (развоја) полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије прецизно идентификовани"?*



Слика 42 *Одговори запослених у Секретаријату и организационим јединица Дирекције полиције на питање: „Да ли сматрате да је у члану 34 Закона о полицији у потпуности дефинисана примена полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије"?*

Анализом одговора запослених на питање приказано на слици 41, у посматраном узорку у Студији 2019 од укупног броја запослених, 60% је негативно одговорило са „углавном се не слажем" и 40% је позитивно одговорило са „углавном се слажем", док је у посматраном узорку у

Студији 2022, позитивно одговорило 54,5% и то са „потпуно и углавном се слажем“, док је негативно одговорило 45,5% са „углавном се не слажем“. У посматраним узорцима у више од 50% случајева, сагласни су са ставом да су области, подобласти и кључна питања правног оквира за потребе имплементације (развоја) полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије прецизно идентификовани.

Дистрибуција одговора запослених на питање приказано на слици 42, добијених у у посматраном узорку у Студији 2019, код запослених у Секретаријату је таква да је од укупног броја запослених, 60% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“, а 40% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуности се слажем“, док је диструбуција одговора у посматраном узорку у Студији 2022, таква да је добијено 97% негативних одговора и то „углавном се не слажем“ и 3% позитивни одговора и то „углавном се слажем“. У посматраним узорцима у Студији 2019 и Студији 2022 код запослених је потврђен став да у члану 34 Закона о полицији није у потпуности дефинисана примена полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије.

2.1.2. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на интерни правни оквир. Резултатима теоријског истраживања интерног правног оквира, утврђено је да је интерни правни оквир у примени полицијско-обавештајног модела најчешће прописан законом или подзаконским правним актима.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се интерни правни оквир у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени ПОМ-а, што захтева следеће (организационе) промене: 1) области, подобласти и кључна питања правног оквира за потребе имплементације полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије је потребно прецизно идентификовати у циљу несметаног функционисања у раду полиције Републике Србије; 2) национални закони и подзаконски акти који су значајни за имплементацију и развој полицијско-обавештајног модела је потребно да буду јасно идентификова-

ни. У члану 34 *Закона о полицији* је потребно прописати да је примена полицијско-обавештајног модела детаљније уређена *Правилником о начину обављања полицијских послова применом полицијско-обавештајног модела.* Потребно је спровести измене и допуне *Закона о евиденцијама и обради података у МУП-а Републике Србије и у* потпуности прописати начин прикупљања и евидентирања података приликом израде криминалистичко-обавештајних информација. Такође је потребно спровести измене и допуне *Правилника о начину обављања појединачних полицијских послова* чиме би се утврдио начин образовања и функционисања Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљање у раду полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеном интерном (организационом) окружењу, укључујући посебно одговарајуће промене у интерном правном оквиру о раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу, односно о формализацији тога рада.

1.2. Однос запослених према примени полицијско-обавештајног модела

Примена нових модела рада као што је полицијско-обавештајни модел, условљена је неопходним организационим променама, као последица имплементације нових процедура рада које се претежно заснивају на унапређењу појединих функција криминалистичко-обавештајних послова уз примену савремених информационих технологија. Такве организационе промене утичу и на методологију устаљеног рада запослених, почев од руководилаца до полицијских службеника. Успостављање савремених модела полицијског рада према мишљењу Ретклифа (Ratcliffe) утицало је на отпор према променама код запослених у полицијским организацијама, што се нарочито манифестовало према средњем менаџменту[8]. Руководиоци током имплементације модела придржавају се чињенице: „полицијско-обавештајни модел је

8 Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan.

тамо радио, па ће радити и овде", што се сматра погрешним. Због тога је неопходно да руководиоци прилагоде модел постојећој полицијској организацији и спроведу неопходне организационе промене које ће помоћи запосленима да објективно идентификују проблеме и утврде како се ти проблеми могу најбоље решити у стварности. Још један отежавајући фактор је основна човекова склоност ка деловању у познатом окружењу.

Успешни механизми којима се може смањити отпор према отклањању негативних последица услед спроведених организационих промена се претежно заснивају на спровођењу адекватне комуникације и едукације полицијских службеника, на пружању информација о корисности модела, начина за његову успешну примену и ефеката на полицијску организацију. Наиме, организационе промене применом полицијско-обавештајног модела се односе на оне полицијске службенике који непосредно и посредно примењују модел у свакодневном раду, тако да би било пожељно да такви полицијски службеници узму учешће у имплементацији модела. Током спровођења модела, код појединих полицијских службеника може наступити отпор према променама, што захтева преговарање и успостављање заједничког договора, нарочито када су у питању полицијски синдикати. Због тога је подршка руководилаца са стратешког нивоа битан фактор за успешну примену модела, нарочито када руководиоци средњег и оперативног нивоа изражавају супротне ставове и мишљења. Истовремено, неопходно је имати на уму да је полицијско-обавештајни модел доказан проактивни модел и да није магично решење за било који проблем и не може се применити када постоје организациони проблеми. Чак и најбоље стандардизован модел учиниће се неефикасним ако остали државни органи, као што су на пример правосудни органи, немају довољно капацитета за кривично гоњење[9].

Анализирајући доступну литературу применом методе анализе садржаја, у полицијама развијених држава, укључујући и земље у региону, може се закључити да не постоје истраживања чији су се резултати односили на ставове запослених, а чији се предмет односи на подршку руководилаца и извршилаца, укључујући и отпор (противљење) руководилаца и извршилаца у примени полицијско-обавештајног модела.

9 Clowes, N., Dhesi, H., McCann, F., Worth, R. (2013). Law enforment reference manual: „The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (UK), Home Office Police Standards Unit.

1.2.1. Проблеми интерног правног оквира у полицији Републике Србије

Успостављање полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије поред организационих проблема, довело је отпора руководилаца и извршилаца у његовој примени. Превасходно, главни разлог је едукација која није била спроведена код свих полицијских службеника. Запослени нису у довољној мери били упознати са криминалистичко-обавештајним процесом и конкретним задацима које је потребно да спроводе. Нису постојале управљачке групе, а стандардизовани обрасци су били непознаница за запослене. Успостављање новог термина, као што је криминалистичко-обавештајна информација представљало је проблем за аналитичаре који су до његове примене израђивали аналитичке извештаје по устаљеној методологији. Стандардизација форме и садржаја профила безбедносног проблема и профила безбедносно интересантног лица захтевала је познавање савремених аналитичких алата, како би се могли идентификовати претње и ризици, пројекција тренда кретања области и донети адекватне препоруке. Аналитичарима је израда криминалистичко-обавештајних информација захтевала много времена, што је отежавало редовно обављање конкретних задатака. Такве информације су у папирном облику достављане руководиоцима, а да при томе нису презентоване руководиоцима, чиме су имале малу употребну вредност.

Састанци оперативних група за руковођење и управљање нису одржавани сходно стандардизованој агенди, што је отежавало процес доношења одлука. Битно је било да се испуни форма и сачини записник, при чему тема састанка није била сагледавање безбедносних проблема, усмеравање рада на серије извршења кривичних дела или прекршаја и усмереност на рецидивисте. Такав приступ раду је свакако представљао отпор код запослених. Образовање пројектног тима за успостављање полицијско-обавештајног модела и доношење плана за његово спровођење, утицали су на квалитет спровођења свих функција у ПОМ процесу. На то је утицала и подршка министра унутрашњих послова који је током успостављања процеса присуствовао састанцима Стратешке групе за руковођење и управљање и указивао на значај употребе модела. Израдом прве Сстратешке процене јавне безбедности и оперативних процена јавне безбедности у подручним полицијским управама идентификују се безбедносни проблеми на територији Републике Србије чиме активности почињу проактивно да поступају. Пројектни тим је пружао подршку руководиоцима оперативних група за руковођење и управљање кроз кон-

тинуирано присуство на састанцима управљачких група, одржавање заједничких састанака у виду „округлих столова“ и кроз прве спроведене евалуације у примени полицијско-обавештајног модела.

Континуираним одржавањем састанака и спроведеним едукативним наставама од стране пројектног тима и координатора у подручној полицијској управи утицало се на квалитет спровођења полицијских послова и примене модела. Подршка руководилаца је омогућила усмереност полицијских службеника на прикупљању података и сачињавање оперативних извештаја. Примена полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије не спроводи се од стране свих организационих јединица, као што је специјална јединица, посебне јединице полиције, Координациона Управа за Косово и Метохију, Управа за међународну оперативну полицијску сарадњу, Командно – оперативни центар, тако да запослени у наведеним организационим јединицама не учествују у раду Стратешке групе за руковођење и управљање и оперативних група за руковођење и управљањеи нису упознати са методологијом рада полицијско-обавештајног модела.

1.2.2. Вредносни ставови запослених о односу запослених према примени полицијско-обавештајог модела

Резултати теоријског истраживања у којем су представљени ставови запослених према примени полицијско-обавештајног модела, проверени су емпиријски, испитивањем 109 полицијска службеника (чланови Стратешке групе за руковођење и управљање у Дирекцији полиције и оперативних група за руковођење и управљање у 27 подручних полицијских управа– у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“)[10] и 3) 2 главна координатора у седишту Дирекције полиције, 4 главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[11]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено у табелама 41-43.

10 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

11 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Табела 41: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Оцените ниво подршке руководилаца према примени полицијско-обавештајног модела“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	ср.вред. ± SD	недовољно		задовољавајуће		добро		врло добро		одлично		Укупно	
		n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	3,00 ± 0,82	2	1,8%	13	11,9%	30	27,5%	46	42,2%	18	16,5%	109	100%
Студија 2022	3,62 ± 0,97	5	15,15%	11	33,33%	2	6,06%	15	45,46%			33	100%

Анализом дистрибуције учесталости оцена у посматраном узорку у Студији 2019, на питање наведено у табели 41, ниво подршке руководилаца према примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, запослени су оценили позитивним оценама у 97,2% случаја са „одлично“, „врло добро“, „добро“ „задовољавајуће“, а 1,8% оценило са „недовољно“, док је у посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, добијено 84,85% позитивних оцена и 15,15% негативних оцена, односно оцене “недовољно”. Може се уочити да постоји повећање учесталости негативних оцена, као и изостанак највише оцене након протока времена. У посматраним узорцима су доминантне позитивне оцене нивоа подршке руководилаца према примени полицијско-обавештајног модела.

Табела 42: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Оцените ниво подршке полицијских службеника (извршилаца) према примени полицијско-обавештајног модела“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	ср.вред. ± SD	недовољно		задовољавајуће		добро		врло добро		одлично		Укупно	
		n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	2,75 ± 0,50	6	5,5%	26	23,9%	43	39,4%	32	29,4%	2	1.8%	109	100%
Студија 2022	2,99 ± 0,93	5	15,15%	11	33,33%	17	51,55%					33	100%

Анализом дистрибуције учесталости оцена у посматраном узорку у Студији 2019, на питање наведено у табели 42, ниво подршке полицијских службеника према примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, запослени су оценили позитивним оценама

у 94,5% случаја са „одлично“, „врло добро“, „добро“ „задовољавајуће“, а 5,5% оценило са „недовољно“, док је у посматраном узорку након протока времена у Студији 2022, добијено 84,85% позитивних оцена и 15,15% негативних оцена, односно оцене “недовољно”. Може се уочити да постоји повећање учесталости негативних оцена, као и изостанак највише оцене након протока времена. У посматраним узорцима су доминантне позитивне оцене нивоа подршке полицијских службеника према примени полицијско-обавештајног модела.

Табела 43: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Оцените ниво отпора (противљења) руководилаца према примени полицијско-обавештајног модела“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	неутрални		снажно (потпуно) подржавају		углавном подржавају		углавном се противе		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	19	17,4%	14	12,9%	68	62,4%	8	7,3%	109	100%
Студија 2022					2	6,06%	31	93,94%	33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 43, у посматраном узорку у Студији 2019, ниво отпора (противљења) руководилаца према примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, запослени су оценили са одговором „углавном подржавају“ и „снажно (потпуно) подржавају у 75,3%, са 7,3% оценом „углавном се противе“ и 17,4% са оценом „неутрални“, док су у посматраном узорку након протока одређеног времена у Студији 2022, оцењено позитивном оценом са „углавном подржавају“ у 6,06% случајева, а у 93,94% су оценили да се углавном противе. Може се закључити да је дошло је до значајног повећања заступљености одговора „углавном се противе“, као и до смањења позитивне оцене према испитиваном ставу.

1.2.4. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на однос запослених према примени полицијско-обавештајног модела. Резултатима теоријског истраживања односа запослених према примени полицијско-оба-

вештајног модела, утврђено је: 1) да подршка руководилаца са стратешког и регионалног нивоа представља битан услов за успешну имплементацију полицијско-обавештајног модела; 2) да смањење отпора код запослених представља битан процес едукације свих полицијских службеника и подизање свести о месту и улози свих запослених у примени полицијско-обавештајног модела.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се однос запослених према примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) да је подршка руководилаца и извршилаца кључни услов за унапређење функционисања полицијске организације, односно на ефекте (резултате, учинак) њеног рада заснованог на примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије; 2) смањен отпор (противљење) руководилаца и полицијских службеника (извршилаца) је кључни услов за унапређење функционисања полицијске организације, односно на ефекте (резултате, учинак) њеног рада заснованог на примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене које су подржане у ставовима запослених о том раду, са циљем њиховог придобијања за промене и слабљење њиховог отпора променама.

1.3. Законитост, етичност и интегритет запослених

У раду полиције применом полицијско-обавештајног модела, неопходно је да се спровођење функција криминалистичко-обавештајних послова, полицијских мера и радњи, укључујући и посебне доказне радње, заснива на поштовању људских права. Свако поступање полиције које је супротно поштовању људских права угрожава поверење грађана у полицију. Правни оквир за заштиту људских права пропи-

сан је међународним правним актима и уговорима, попут *Међународног пакта о грађанским и политичким правима*[12] *и Европске Конвенције о људским правима и основним слободама.*[13] Обавеза полицијских организација које примењују полицијско-обавештајни модел је превасходно усмерена на поштовање људских права која су прописана међународним конвенцијама и уговорима који су изградиле законске и институционалне оквире за њихово остваривање. Према томе, поштовање људских права обухвата једнаку заштиту како према жртвама, тако и према ухапшеним лицима. Једно од основних начела у раду полиције применом полицијско-обавештајног модела заснива се на демократском раду полиције који је нарочито заступљен приликом супротстављања најтежим видовима криминалитета, као што је тешки и организовани криминалитет.

Основна начела људских права у раду полиције применом полицијско-обавештајног модела су условљена изградњом правних, административних и организационих оквира за њихово спровођење. Правни оквир је неопходно да буде заснован на законским и подзаконским актима којим се јасно прописују овлашћења приликом предузимања криминалистичко-обавештајних послова, као што су: прикупљања података, обрада и анализа, укључујући и адекватне мере заштите којима се спречава угрожавање људских права[14]. Неопходно је да полицијски службеници у примени полицијско-обавештајног модела спречавају дискриминацију, да једнако поступају према свима без обзира на њихову расну, полну или националну припадност, њи-

12 У члану 6. Међународног пакта о грађанским и политичким правима је прописано да свако има право на живот које мора бити заштићено законом. Такође у члану 7, 9 и 10 овог пакта је прописано да свако има право на слободу и личну безбедност. Нико не може бити самовољно ухапшен или притворен. Нико се не може лишити слободе, осим из разлога када је то законом предвиђено. Свако ко је ухапшен биће у тренутку хапшења обавештен о разлозима хапшења и у најкраћем року биће му саопштена било каква оптужба против њега. Свако ко је ухапшен и лишен слободе према њему ће се поступати човечно и са поштовањем уређеног достојанства људске личности.

13 У члану 2. и 3. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода је прописано да нико не сме бити намерно лишен живота, осим извршења пресуде суда којим је осуђен на кривично дело за које је ова казна предвиђена законом. Лишење живота се не сматра противправним уколико је употреба силе апсолутно нужна: ради одбране неког лица од незаконитог насиља; да би се извршило законито хапшење или спречило бекство лица законито лишеног слободе; приликом законитих мера који се предузимају у циљу сузбијања нереда или побуне. Нико не сме бити подвргнут мучењу или нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању.

14 OSCE. (2017). Guidebook Intelligence-Led Policing, Vienna, p. 28.

хове различитости које проистичу из друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења или опредељења, рода и родног идентитета, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета.[15]

Рад полиције у примени полицијско-обавештајног модела са аспекта примене функција из криминалистичко-обавештајног процеса као што су прикупљање података, неопходно је да буде заснован на поштовању људских права, укључујући једно од основних права, као што је право на приватност. Примена специјалних истражних метода у циљу прикупљања података, укључујући и примену других метода у криминалиситичком и обавештајном раду може стварати негативне импликације и угрожавати право на приватност. Надзор и тајно праћење телефонских комуникација, рачунарско претраживање података, приступ информацијама о банковном рачуну и другим поверљивим информацијама, укључујући и примену доказних радњи као што је претрес стана и других просторија, представљају неке од активности које предузимају полицијски службеници у предистражном поступку, а чије противзаконито поступање може негативно утицати на заштиту приватности грађана. У циљу заштите приватности грађана, важну улогу имају судски и тужилачки субјекти који употребу специјалних истражних метода стриктно контролишу тако да се оне примењују само у оним ситуацијама када се докази не могу другачије прикупити, и морају бити пропорционалне тежини кривичног дела и предмета[16].

Неопходно је да заштита података са аспекта примене полицијско-обавештајног модела буде прописана *Законом о заштити података о личности*, чиме би се обезбедило законито прикупљање података, евидентирање у базама података на рачунарима и другим уређајима за њихово складиштење, како информације о приватном животу људи не би биле доступне лицима која нису овлашћена да их примају, обрађују и користе. *Конвенција о заштити лица у односу на аутоматску обраду података* прописује обавезу држава чланица конвенције да се подаци о личности који се аутоматску обрађују буду адекватни, релевантни и прикупљени у складу са законом и складиштени у базама података са циљем коришћења у легитимне сврхе. Наиме, Конвенција забрањује аутоматску обраду нарочито осетљи-

15 Члан 10 Закона о полицији, Службени гласник РС, број 6/2016, 24/2018 и 87/2018.
16 OSCE. (2017). Guidebook Intelligence-Led Policing, Vienna, p. 28-30.

вих података који се односе на националну, расну или верску припадност, политичке ставове, податке о здраственом стању, сексуалном животу или кривичној осуђиваности, без одговарајућих заштитних мера. Право на приватност и заштиту података су основ за примену и других права и основних слобода, међу којима су: право на слободу кретања, мисли, изражавања, слобода удруживања, вероисповести, слобода мирног окупљања и др.[17]

Рад полиције се у примени полицијско-обавештајног модела у полицији РС првенствено заснива на дужностима и обавезама свих полицијски службеника да штите и поштују људска и мањинска права и слободе, одржавају јавни ред и мир и спроводе закон, супротстављају се сваком виду криминалитета, пружају помоћ и служе грађанима и заједници у складу са Уставом, законом и међународним стандардима.[18] У случају законског ограничења људских и мањинских права, полицијски службеници поступају поштујући достојанство, углед и част сваког појединца и других основних права и слобода. Људска права у Републици Србији зајамчена су Уставом, важећим законима у односу на грађанска, политичка, економска, социјална и културна права која су прописана међународним уговорима. Такође, људска права у РС су усаглашена са правима која су гарантована Међународним пактом о грађанским и политичким правима, Међународним пактом о економским, социјалним и културним правима, Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама и њеним протоколима и Ревидираном европском социјалном повељом. Тако, са аспекта примене полицијско-обавештајног модела у полицији РС, Устав представља највиши правни акт којим су људска права прописана у оквиру три поглавља, од којих се прво односи на основна начела (члан 18-22), друга група прописује основна људска права и слободе (члан 23-74) и трећа група се односи на права националних мањина (члан 75-81)[19].

1.3.1. Проблеми законитости, етичности и интегритета запослених у полицији Републике Србије

Законитост рада у примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије заснива се на највишим правним актима,

17 *Ibid, p. 31-32.*
18 Члан 3. Кодекса полицијске етике, „Сл. гласник РС", бр. 17 од 6. марта 2017. године.
19 Петровић, В.М. (2017). Људска права у Србији, Београдски центар за људска права, Београд, стр. 19-45.

првенствено на *Уставу Републике Србије* и међународним правним нормама. Полиција, ради очувања и промовисања достојанства и угледа полицијских службеника, а у циљу подизања свести о значају поштовања етичких принципа и стандарда, као и јачања поверења грађана израдила је *Кодекс полицијске етике* (у даљем тексту: Кодекс), који представља скуп правила о етичком поступању полицијских службеника којим се пружа подршка владавини права[20].

Последњих година у полицији Републике Србије су извршене институционалне промене у циљу јачања професионалности и законитости рада, које су претежно засноване на прописима у оквиру *Закона о полицији*, и које се односе на: примену принципа законитости, правне сигурности, предвидивости, одговорности у раду полицијских службеника; непристрасност и очување интегритета полицијских службеника; јачање професионализма успостављањем система каријерног развоја; транспарентан и јаван систем регрутације (путем јавног и интерног конкурса) и селекције кандидата (интервју, тест знања и др.); стратешко планирање и континуирано стручно усавршавање[21]. Све неопходне промене су захтевале јачање организационих капацитета у циљу подизања професионализма полицијских службеника, и првенствено су биле условљене јачањем Сектора за људске ресурсе и појединих организационих јединица у седишту Управе криминалистичке полиције, као што је образовање Одељења за борбу против корупције од 1. марта 2018. године.

Усвајањем Закона о заштити података о личности и Закона о слободном приступу информација од јавног значаја, Република Србија је успоставила механизам за заштиту физичких лица у области људских права. Наиме, применом Закона о заштити података о личности[22] прописује се заштита физичких лица у вези са обрадом пода-

20 „Сл. гласник РС“, бр. 17 од 6. марта 2017. године. С обзиром на чињеницу да је примена ПОМ-а условљена професионалношћу и јачању законитости у раду полиције, применом Кодекса се ближе уређују односи између полицијских службеника, као и њихов однос према грађанима, државним органима и другим институцијама, невладиним организацијама и правним лицима, у циљу остваривања националних и међународних етичких принципа полицијског поступања и пружања подршке владавини права

21 Вукашиновић, Р.З. (2015). Правна питања службеничког односа, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 110-111.

22 Члан 1. Закон о заштити података о личности, „Сл.гласник РС“, бр. 87/2018. У смислу овог закона „податак о личности“ је сваки податак који се односи на физичко лице чији је идентитет одређен или одредив, непосредно или посредно, посебно на основу ознаке идентитета, као што је име и идентификациони број, података о

така о личности, правима лица на који се подаци односе, преносом података о личности у друге државе и међународне организације, надзором над спровођењем овог закона, правним средствима, одговорности и казнама у случају повреде права физичких лица у вези са обрадом података о личности.[23] У раду полиције применом полицијско-обавештајног модела, неопходно је да полицијски службеници који примењују криминалистичко-обавештајне послове поседују сертификате за рад са поверљивим информацијама, нарочито када се примењују функције планирања, обраде, анализе и достављања подносиоцима захтева. Према аналитичарима, као носиоцима израде криминалистичко-обавештајних информација не спроводе се периодичне безбедносне провере, што доводи до ризика злоупотребе тих информација.

Усвајањем *Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја* свим грађанима је омогућено право приступа информацијама којима располажу органи јавне власти, ради заштите интереса јавности у циљу остваривања слободног демократског поретка.[24] У циљу остваривања права права грађана, установљен је Повереник за

локацији, идентификатора у електронским комуникационим мрежама или једног, односно више обележја његовог физичког, физиолошког, генетског, менталног, економског, културног и друштвеног идентитета. Под „обрадом података о личности" подразумева се свака радња или скуп радњи које се врше аутоматизовано или неаутоматизовано са подацима о личности или њеним скуповима, као што су прикупљање, бележење, разврставање, груписање, односно структурирање, похрањивање, уподобљавање или мењање, откривање, увид, употреба, откривање преносом, односно достављањем, умножавање, ширење или на други начин чињење доступним, упоређивање, ограничавање, брисање или уништавање.

23 У смислу законитости рада и поштовања људских права, подаци о личности у смислу примене наведеног Закона морају се обрађивати законито, поштено и транспарентно у односу на лице на које се подаци односе. Такође је неопходно да подаци о личности морају бити примерени, битни и ограничени на оно што је неопходно у односу на сврху обраде. Тачност података представљају битан услов и захтевају ажурно вођење евиденција. Тако на пример, ако су унети подаци нетачни неопходно је предузети све разумне мере којима се обезбеђује да се нетачни подаци о личности без одлагања избришу или исправе.

24 Информација од јавног значаја је у смислу овог Закона, јесте информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдани интерес да зна. Народна скупштина Републике Србије је крајем новембра 2004. године донела Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС", бр. 120/04). У Републици Србији, Закон о слободом приступу информацијама од јавног значаја је три пута мењан и допуњаван, изменама и допунама Закона које су уследиле 2007, 2009. и 2010. године.

информације од јавног значаја као самостални државни орган, независан у вршењу своје надлежности. Уставом Републике Србије из 2006, право на приступ информацијама и право да буду благовремено обавештени о питањима од јавног значаја постало је уставом гарантовано право грађана[25].

Резултат теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводи законитост, етичност и интегритет запослених у полицији Републике Србије, односи се на: безбедносне провере кандидата за рад са поверљивим информацијама, које се не спроводе у зависности од степена тајности којим су означене поверљиве информације (документа). У раду са поверљивим информацијама не спроводи се периодична провера запослених у погледу њихове подобности. Мере које је потребно предузети односе се на безбедносне провере кандидата које је потребно да се спроводе у зависности од степена тајности којима су означене поверљиве информације, укључујући и периодичне провере запослених у погледу њихове подобности. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на степен безбедности података од злоупотребе запослених.

1.3.2. Вредносни ставови запослених у полицији о законитости, етичности и интегритету

Проблеми о постојећем и подразумеваном (промењеним, иновираном, будућем) законитости, етичности и интегритета запослених у раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу (о формализацији тога рада), проверен је емпиријски испитивањем: 168 полицијска службеника у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције) – у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[26]; два главна координатора у седишту Дирек-

25 Миленковић, Д. (2003). Слободан приступ информацијама као фундаментално људско право, Слобода приступа информацијама (приредили: проф. др Стеван Лилић, мр Дејан Миленковић), Комитет правника за људска права, Београд, стр. 44–48.
26 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

ције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[27]. Наведени запослени су одговорили на начин како је то приказано у табели (44).

Табела 44: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручним полицијским управама на питање: „Да ли сматрате да је потребно спроводити периодичне безбедносне провере запослених за рад са поверљивим информацијама“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	потпуно се слажем		углавном се слажем		углавном се не слажем		уопште се не слажем		Укупно	
	n	%	n	%	N	%	n	%	n	%
Студија 2019	98	58,3%	64	38,1%	4	2,4%	2	1,2%	168	100%
Студија 2022	33	100,0%							33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 44, од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 96,4% је позитивно одговорило са „углавном се слажем“ и „потпуно се слажем“, а 3,6% је негативно одговорило са „углавном се не слажем“ и „уопште се не слажем“, док је у посматраном узорку након протока одређеног времена у Студији 2022, 100% позитивно одговорило, и то са „потпуно се слажем“. Може се закључити да преовлађује став да је потребно спроводити периодичне безбедносне провере запослених за рад са поверљивим информацијама, као и да се уочава повећање степена сагласности са испитиваним ставом након протока времена.

1.3.3. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на законитост, етичност и интегритет запослених рада полиције у примени полицијско-обавештајног модела. Резултатима теоријског истраживања законитости, етичности и интегритета запослених рада полиције у примени полицијско-обавештајног модела, утврђено је да се законитост рада у примени полицијско-обавештајног модела заснива на највишим правним

27 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

актима: Уставу, закону и међународним правним нормама уз примену принципа законитости, правне сигурности, предвидивости, одговорности у раду полицијских службеника; непристрасности и очувању интегритета полицијских службеника, јачањем професионализма успостављањем систем каријерног развоја.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се законитост, етичност и интегритет запослених рада полиције може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева следеће (организационе) промене: 1) да се безбедносне провере кандидата за рад са поверљивим информацијама спроводе у зависности од степена тајности којим су означене поверљиве информације и документа; 2) да се у раду са поверљивим информацијама спроводе периодичне провере запослених у погледу њихове подобности у полицији Републике Србије.

Сагласно описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеном интерном (организационом) окружењу, укључујући посебно одговарајуће промене у ставовима запослених о том раду уз поштовање њиховог професионалног интегритета и људских права грађана.

ЕКСТЕРНО ОРГАНИЗАЦИОНО ОКРУЖЕЊЕ И РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОМ МОДЕЛУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Глава II

Организације нису самосталне и зависе од низа фактора, првенствено од екстерног окружења које чине сви елементи ван организације који су значајни за њен рад. У традиционалном начину рада полиције руководиоци у оквиру полицијске организације нису пратили развој екстерног окружења, поред чињенице да су биле стабилне и константне у своме раду. Организације из окружења црпе кадрове, сировине, опрему, информације и енергију, и претварају их у производе или услуге, а затим враћају натраг у спољашњу средину[28]. Екстерно окружење се односи на факторе и догађаје изван организације који имају потенцијал да делују или утичу на њу. Екстерно окружење има елементе директне и индиректне акције. Елементи директне акције су елементи окружења који директно утичу на активност организације. Други назив за елементе директне акције су организације као заинтересоване стране и то су обично синдикати који утичу на рад полицијских организација. Елементи индиректне акције утичу на климу у којој се одвијају активности организације, и обично су политичке, економске, технолошке, социјалне и правне природе.

Према Стевановићу, карактер утицаја организације на екстерно окружење може се поделити на: 1) општи (генерални) који индиректно утиче на општу климу у којој се одвијају активности унутар организације и на расположење запослених у њој. Елементи окружења обухватају: политичке, економске, социолошке, технолошке, правне, еколошке и глобалне елементе. У појединим ситуацијама наведени елементи могу директно утицати на безбедност организације и одно-

28 Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд, стр. 30.

се се на: друштвена стања, глобализацију, време и простор; 2) специфични (непосредни, гански) који директно утиче на структурирање и функционисање организације, и чине је људи, њихове групе или организације, појаве и догађаји који се разврставају у елементе: корисничко окружење (чија се безбедност штити), сарадничко окружење (који безбедност стварају) и противничко окружење (који безбедност угрожавају). Према специфичностима, гранско окружење чине: безбедносни проблеми, противник и јавно мњење[29].

У примени полицијско-обавештајног модела све је већи притисак на менаџере. Иако су основне ствари о којима менаџер размишља време и међуљудски односи, утицај окружења и заинтересоване стране као и нови начини рада представљају додатно оптерећење којима је менаџер изложен. Тежећи да оствари циљ који је постављен, а имајући у виду и прошлост и садашњост, менаџери настављају да раде свој посао у окружењу, где сваки од актера све више утичу један на другог.

Под екстерним окружењем у овом раду, у даљем тексту детаљније је обрађен екстерни правни оквир за примену полицијско-обавештајног модела и однос грађана и јавног мњења за подршку примене полицијско-обавештајног модела.

1. ЧИНИОЦИ ЕКСТЕРНОГ ОКРУЖЕЊА ПОЛИЦИЈЕ ПОДРАЗУМЕВАНИМ ЗАХТЕВИМА ПРИМЕНЕ ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОГ МОДЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

1.1. Екстерни правни оквир за примену полицијско-обавештајног модела

Екстерни правни оквир применом полицијско-обавештајног модела у државама чланицама ЕУ спроводи се кроз Хашки програм под називом: „јачање слобода, безбедности и правде“ који је усвојен од стране Савета ЕУ 2004. године, и којим се дефинише сарадња међу државама чланицама заснована на принципима криминалистичко-обавештајне делатности[30]. Из тога произилази и сарадња међу полицијом,

29 *Ibid, p. 31-44.*

30 Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: „Криминалистичко-обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета“, Крагујевац, стр. 427.

кроз формалне и неформалне механизме, где се билателарни, регионални и мултилатерални споразуми сматрају формалним, у односу на неформалну сарадњу која обухвата контролу и превенцију појединих области криминалитета. Према томе, међународна сарадња се спроводи кроз размену информација о лицима која представљају опасност по безбедност на националном, регионалном и глобалном нивоу[31].

Екстерни правни оквир у полицији Републике Србије спроводи се кроз полицијску сарадњу на стратешком нивоу путем размене података и информација преко различитих комуникационих канала, као што је Интерпол[32], Европол[33] и Селек[34]. Информације се размењују у различите сврхе, као што су спровођење проактивних истрага, предузимања заједничких оперативних акција усмерених на спречавања и сузбијање кривичних дела, као и у циљу обезбеђења јавног реда и мира. У просеку, на годишњем нивоу се изврши размена око 120.000 података преко Интерпола, од чега се 50.000 односи на поруке размењене са полицијама држава чланица ЕУ[35]. Полиција Републике Србије спроводи оперативну сарадњу на основу закључених билатералних и мултилатералних споразума о полицијској сарадњи[36] као и националног законодавства: *Закона о полицији, Закона о кривичном поступку, Кривичног законика, Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима, Закона о заштити података о личности, Закона о поверљивости података* и др. Ови документи обезбеђују сарадњу која је заснована на прецизно дефинисаним предметима и комуникационим каналима Интерпола, Европола и преко домаћих и страних официра за везу.

У области полицијске сарадње, правни оквир углавном је усаглашен са правним тековинама ЕУ, у односу на сарадњу са Европолом[37] и будућу имплементацију шведске иницијативе. У погледу импле-

31 Рацић, И. (2016). Криминалистичко-стратешка процена учешћа организованих криминалних група у кријумчарењу дрога у Републици Србији – специјалистички рад, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 71.

32 Међународна оперативна полицијска организација.

33 Агенција Европске уније за сарадњу органа за извршавање закона.

34 Центар за спровођење закона у Југоисточној Европи.

35 МУП, „*Информатор о раду Министарства унутрашњих послова*“, Београд, 2021. година.

36 Република Србија је ратификовала више од 25 конвенција Уједињених нација и Савета Европе.

37 Република Србија је потписала оперативни споразум 2014. године у циљу спровођења заједничких оперативних акција и размене података преко Европоловог канала „SIENNE“ према идентификованим приоритетним областима криминалитета.

ментација потписаних радних аранжмана за придруживање аналитичким групама агенције Европол, а у складу са изменама у организационој струкутури агенције Европол, фокалне тачке су промениле назив у аналитичке пројекте. Национална контакт тачка за сарадњу са агенцијом Европол има директан приступ свим националним базама података. Она представља контактну тачку за „EMPACT-EU“ и учествује у координацији рада у више од двадесет међународних полицијских акција на националном нивоу, од ступања на снагу оперативног споразума са агенцијом Европол. Она такође учествује у координацији поступка придруживања аналитичким пројектима, претходно фокалним тачкама, Европола. Полиција Републике Србије се до сада укључила у 12 аналитичких пројеката Европола (десет у оквиру аналитичког радног фајла за супротстављање тешком и организованом криминалу и два у оквиру аналитичког радног фајла за борбу против тероризма).

1.1.1. Проблеми екстерног правног оквира у полицији Републике Србије

У традиционалном (реактивном) раду полиције, екстерни правни оквир није био довољно заступљен у полицији Републике Србије. Ратна дешавања на простору Аутономне Покрајине Косово и Метохија утицала су на малу размену података и сарадњу са другим европским полицијама. Потписивањем споразума Републике Србије за приступање ЕУ и отварањем преговарачког Поглавља 24, интезивније се успоставља сарадња и двосмерна комуникација са земљама ЕУ и региона. Првенствено обавезе Републике Србије су најпре биле да спроведу хармонизацију домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ у циљу успостављања међународне полицијске сарадње.

Успостављање националног криминалистичко-обавештајног система представља једну од најкомплекснијих и најзначајнијих препорука Европске комисије у оквиру Преговарачког поглавља 24, потпоглавље организовани криминалитет. Полиција у Републици Србији, пратећи стратешке правце развоја полицијске професије и захтеве за већим степеном безбедности грађана, интезивно ради на спровођењу препоруке 6.2.2.3 из Акционог плана за преговарачко поглавље 24, која се односи на успостављање јединственог централизованог националног криминалистичко-обавештајног система и безбедне платформе за

комуникацију између државних органа и институција за спровођење закона. Једна од значајних активности у оквиру наведеног Акционог плана је да се обезбеди боља повезаност релевантних база података (укључујући и анализу трошкова, административних ресурса, буџета и потреба за обуком), и унапреди процес прикупљања података и информација на основу обједињене статистике о кривичним делима. Такође, неопходно је предузети активности на успостављању стабилног (снажног) механизма за прикупљање података и информација у вези кривичних дела организованог криминалитета, те унапредити капацитете за прикупљање наведених података. Паралелно са тим, потребно је развијати аналитичке капацитете како би се ти подаци анализирали у циљу стварања стратешке слике организованог криминалитета, што представља предуслов за унапређење ефикасности и ефективности у примени полицијско-обавештајног модела.

Да би се створили неопходни услови за успостављање националног криминалистичко-обавештајног система, извршена је унутрашња као и независна експертска анализа техничког стања у свим релевантним државним органима и институцијама, након чега су одабрани они државни органи и институције који испуњавају минимум техничких, организационих и других услова.[38] Кључне заинтересоване стране и државни органи који ће размењивати податке и информације путем криминалистичко-обавештајног система су: МУП, Републичко јавно тужилаштво, Тужилаштво за организовани криминал, Министарство правде, Пореска управа, Управа за спречавање прања новца, Републичка управа царина, Управа за извршење заводских санкција и др. Такође, заинтересоване стране које ће своје податке уступати на коришћење наведеним државним органима, без могућности размене, с обзиром на то да немају надлежности у борби против организованог криминалитета, јесу: Агенција за привредне регистре, Републички геодетски завод, Паркинг сервиси и др.[39]

38 Успостављање националног криминалистичко-обавештајног система се спроводи од стране интерресорне Радне групе на основу закљученог споразума који представља неопходан корак за наставак процеса успостављања и праћења развоја националног криминалистичко-обавештајног система.

39 Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days" thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 465 – 477.

Према томе, национални криминалистичко-обавештајни систем представља уређен и безбедан систем за управљање и размену података, којим у складу са својим надлежностима управљају државни органи и институције, из области организованог и других облика тешког криминалитета преко јединствене информационо-комуникационе платформе. Циљ је да се размена података спроводи у реалном времену, како би се ниво оперативности свих државних органа и институција у супротстављању организованом криминалитету подигао на виши ниво. Такође, циљ безбедне платформе националног криминалистичко-обавештајног система, јесте развијање и подизање нивоа поверења између државних органа и институција. Предуслов за успостављење националног криминалистичко-обавештајног система је платформа за безбедну електронску комуникацију, размену података и информација, која се успоставља у оквиру посебног информационо-комуникационог система у полицији Републике Србије у складу са прописима који уређују евиденције и обраду података у области унутрашњих послова, као и техничких могућности. Национални криминалистичко-обавештајни систем ће се заснивати на постојећем моделу система е-управе, али као засебна мрежа и инфраструктурни систем у циљу постизања сигурнијег окружења и на тај начин омогућити успостављање сигурносних механизама за размену података између државних органа одговорних за борбу против организованог криминала и других облика тешког криминала. У ту сврху полиција Републике Србије ће успоставити издвојени национални криминалистичко-обавештајни систем екстранет сегмент мреже и базу података МУП-а потребну за електронску размену података.

Правни основ за успостављање националног криминалистичко-обавештајног система је *Закон о полицији*[40], чијим се успостављањем обезбеђује ефективнија, ефикаснија, економичнија, безбеднија и правовремена размена података, која значајно доприноси унапређењу проактивности, спречавању и сузбијању, кривичном гоњењу и вођењу кривичног поступка за кривична дела организованог и других облика

40 Члан 34 а Закон о полицији, „Службени гласник РС“, број 42/17, 56/18 и 17. мај 2019. године. Приступ, претрага, размена и обрада података спроводиће се у складу са Законом о заштити података о личности и Законом о тајности података, уз поштовање највиших безбедносних стандарда у овој области. У оквиру НКОС-а биће прописно корисничко упутство у циљу спречавања злоупотреба података. Такође, свака претрага ће бити евидентирана у јединственом журналу платформе, чиме ће се додатно онемогућити злоупотреба коришћења података.

тешког криминалитета у Републици Србији. Успостављање националног криминалистичко-обавештајног система ће омогућити убрзавање и стандардизацију процеса размене података, унапређење сарадње, координацију и синергију између државних органа и институција, дигитализацију процеса рада, унапређење прикупљања података, успостављање јединственог и аутоматизованог система статистике криминалитета и јавне безбедности у Републици Србији, а нарочито ће утицати на подизање нивоа поверења између надлежних државних органа и институција.

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе промене у њеном екстерном (организационом) окружењу, укључујући посебно одговарајуће промене у екстерном правном оквиру, односе се на примену националног криминалистичко-обавештајног система из *члана 34а Закона о полицији* која у потпуности не дефинише улогу полиције Републике Србије у циљу размене података са релевантим државним органима у сузбијању тешког и организованог криминалитета. Мере које је потребно предузети односе се на успостављање одговарајућег правног оквира за примену националног криминалистичко-обавештајног система. За успостављање националног криминалистичко-обавештајног система, није довољно само потписати споразуме између државних органа и институција, већ је потребно да се сва правна питања везана за националног криминалистичко-обавештајног система регулишу посебним законом. Потребно је формирати једну или више радних група за имплементацију које ће се састојати од представника релевантних институција одговорних за конкретне задатке имплементације и решавање питања на терену (нпр. стандардизација података који се уносе и размењују путем националног криминалистичко-обавештајног система. Неопходно је формирати информационо-технолошки тим који ће сачињавати експерти из области информационо-комуникационих система. Наведени тим ће заједно са изабраним понуђачем спровести све активности у вези имплементације ИПА 2015. У оквиру националног криминалистичко-обавештајног система, треба развити поуздану комуникациону мрежу, која се састоји од посебних, независних комуникационих веза које повезују све релевантне институције. Ова мрежа би пружила посебно, безбедно окружење у ком влада поверење и омогућила даљи развој нових услуга у оквиру националног криминалистичко-обавештајног систе-

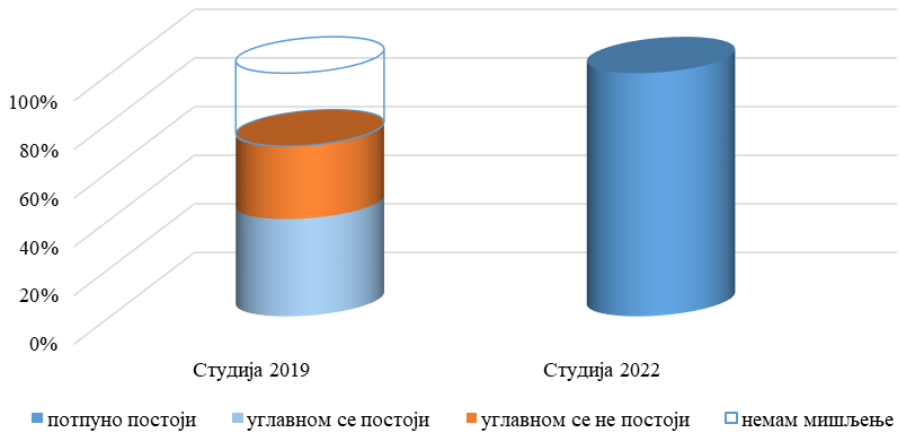
ма (као што су управљање документима и предметима, укључујући начине за управљање и обраду класификованих информација) и нових решења за дигитализацију пословних процеса међу релевантним институцијама. Потребно је испунити захтеве за заштиту и безбедност података у складу са најбољим европским прописима и праксом. У том смислу, треба предвидети развој релевантне документације у циљу успостављања јасне и свеобухватне политике безбедности података када национални криминалистичко-обавештајни систем постане оперативан. Јасни стандарди информационе безбедности за повезивање и размену информација путем националног криминалистичко-обавештајног система морају бити дефинисани и примењивани као обавезни за све институције које учествују. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на ефикаснију и ефективнију размену података и информација, већи број откривених и ухапшених ОКГ-а, заплењене имовине проистекле из кривичних дела из области тешког и организованог криминалитета.

1.1.2. Вредносни ставови запослених у полицији о екстерном правном оквиру

Резултати теоријског истраживања које се односе на проблеме о постојећем и подразумеваном (промењеним, иновираном, будућем) интерном правном оквиру о раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу (о формализацији тога рада), проверен је емпиријски испитивањем: 1) десет (руководилаца и извршилаца) правника запослених у Секретаријату у полицији Републике Србије - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“[41]; два главна координатора у седишту Дирекције полиције, четири главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[42]. Наве-

41 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
42 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

дени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено на слици 43.



Слика 43: *Одговори запослених у Секретаријату и организационим јединицама Дирекције полиције на питање: „Да ли сматрате да примена националног криминалистичко-обавештајног система прописаног чланом 34а Закона о полицији у потпуности дефинише улогу полиције Републике Србије у циљу размене података са релевантим државним органима у сузбијању тешког и организованог криминала“?*

Анализом одговора запослених на питање наведено на слици 43, уочава се да постоји значајна разлика у дистрибуцији одговора добијених код запослених у Секретаријату (χ^2=11,0, df=2, p<0,05) у посматраном узорку у оквиру Студије 2019. Од укупног броја запослених у посматраном узорку у Студији 2019, 40% је позитивно одговорило са „углавном постоји“, 30% је негативно одговорило са „уопште не постоји“, 30% је одговорило са „нема мишљење“, док је у посматраном узорку у Студији 2022, 100% позитивно одговорило са „потпуно постоји“,. Може се закључити да је 100% испитаника сагласно са ставом да примена Националног криминалистичко-обавештајног система прописаног чланом 34а *Закона о полицији* делимично дефинише улогу полиције Републици Србији у циљу размене података са релевантим државним органима у сузбијању тешког и организованог криминала.

1.1.3. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада односио се на екстерни правни оквир у примени полицијско-обавештајног модела. Резултатима теоријског истраживања екстерног правног оквира, утврђено је да екстерни правни оквир представља основ за размену података који се спроводи кроз полицијску сарадњу на стратешком нивоу путем размене података и информација преко различитих комуникационих канала и полицијских европских организација.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се екстерни правни оквир у полицији РС може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела, што захтева израду адекватног законског оквира која ће обухватити потпуну примену националног криминалистичко-обавештајног система прописану чланом 34а *Закона о полицији.*

1.2. Однос грађана и јавног мњења за подршку примене полицијско-обавештајног модела

Примена полицијско-обавештајног модела је усмерена на оснаживање заједнице, односно примарни фокус је на изградњи поверења грађана у полицију. Сврха модела је усмерена на идентификовање безбедносних проблема када заједница није упозната са догађајима који се дешавају око ње, као на пример трговина људима која се спроводи у овиру заједнице. За разлику од других модела рада, анализа се користи за утврђивање најзначајних безбедносних претњи и представља главни приоритет и механизам у проактивном начину рада полиције. Према томе, полицијско-обавештајни модел тежи да користи податке из заједнице и других агенција за ефикасније и ефективније распоређивање полицијских ресурса који су усмерени на најтеже безбедносне проблеме[43]. Неопходно је да се примена полицијско-обавештајног модела фокусира на прилагођавање тактике спровођења закона да би се удовољило различитим потребама заједнице, побољшање односа са мањинама и младима, одржавање професионалног

43 Carter D. (2009). Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies (Second Edition), U. S. Department of Justice-Office of Community Oriented Policing Services, Washington, p. 6.

понашања током интеракције са грађанима и развијање доброг радног односа са медијима. С обзиром на чињеницу да стопа криминалитета и прекршаја варира од града до града, укљученост локалног савета за безбедност представља битан услов за спровођење превентивних активности. Један од начина информисања грађана о значају и улози примене модела у раду полиције, обухвата едукацију студентских организација, посећивање забавних паркова путем штандова и спровођења превентивних кампања. Полицијски службеници морају бити свесни да је њихов потез јавно доступан и да мала неподударност у поступању може изазвати штету по углед полиције.

1.2.1. Проблеми односа грађана и јавног мњења за подршку примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије

Грађани у Републици Србији са правом очекују да буду информисани о свим активностима које предузима полиција Републике Србије, укључујући и успостављање новог начина управљања као што је полицијско-обавештајни модел. Са једне стране, сматра се оправданим из разлога што грађани и јавно мњење желе да буду упознати о ефектима примене модела, док се са друге стране поставља питање оправданост уложених финансијских средстава. Претрагом отворених извора (интернета, штампе, тв емисија, научних радова) закључујемо да у Републици Србији постоји врло мало стручних радова у којима се грађани могу информисати о полицијско-обавештајном моделу. Приручник који је израђен од стране полиције Републике Србије јавно је доступан на сајту МУП-а, али његов структурални и садржински смисао захтева познавање стручних термина. Први покушај информисаности грађана десио се дана 14. септембра 2017. године када је у згради Палата Србија у Београду извршена промоција документа приручника под називом „Полицијско-обавештајни модел“ и „Стратешке процене јавне безбедности“ у којем је јавност од стране тадашњег министра унутрашњих послова др Небојше Стефановића, обавештена да су наведена документа донета у циљу унапређења правног оквира, развоја институција, ефикаснијег и економичнијег управљања полицијским пословима. Осим наведене промоције, грађани и јавно мњење нису имали даље могућности да буду информисани о ефектима примене модела, што у доброј мери представља слабост у раду полиције Републике Србије.

Полицијски службеници приликом прикупљања података, успостављају двосмерну комуникацију са грађанима, што у раду применом полицијско-обавештајног модела најчешће резултира поднетом оперативном информацијом или оперативним извештајем. Такође, сарадња је препозната приликом преузимања оперативних радњи и радњи доказивања (саслушање сведока, препознавање лица и др.). Сарадња са локалним Саветима за безбедност и ставови грађана о најтежим безбедносним проблемима и раду полиције треба да буду основ за израду оперативних процена јавне безбедности из надлежности подручних полицијских управа.

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе промене у екстерном (организационом) окружењу, укључујући посебно одговарајуће промене у односу грађана и јавног мњења за подршку примене полицијско-обавештајног модела, односе се следеће:

1) да полиција у Републици Србији није у довољној мери усмерена на сарадњу са грађанима узимајући у обзир рад полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела, укључујући и информисаност грађана о најтежим и најчешћим кривичним делима и прекршајима. Мере које је потребно предузети односе се на сарадњу полиције и грађана путем мултисекторског начина рада. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на правовремену идентификацију узрока, смањење криминалитета и прекршаја, транспарентну информисаност грађана о стању безбедности на подручју у којем живе и бораве и повећано поверење грађана у полицију и државне органе.

2) да грађани и јавно мњење у Републици Србији нису у довољној мери упознати са применом полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије. Мере које је потребно предузети односе се на предузимање промотивних активности (тв емисије, тв рекламе, флајери, постери итд.) о ефектима примене полицијско-обавештајног модела. Ефекти таквог организационог прилагођавања утицали би на повећано поверење грађана у полицију и државне органе.

1.2.2. Вредносни ставови запослених у полицији о односу грађана и јавног мњења према примени полицијско-обавештајног модела

Резултати теоријског истраживања у којем се као кључан услов за успостављање и примену полицијско-обавештајног модела наводе

промене у њеном екстерном (организационом) окружењу, укључујући посебно одговарајуће промене у односу грађана и јавног мњења за подршку примене полицијско-обавештајног модела, проверен је емпиријски, испитивањем: 109 полицијска службеника (чланови Стратешке групе за руковођење и управљање у Дирекцији полиције и оперативних група за руковођење и управљање у 27 подручних полицијских управа– у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2019“)[44] и 3) 2 главна координатора у седишту Дирекције полиције, 4 главна координатора у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и 27 координатора у подручним полицијским управама - у даљем тексту резултати емпиријског истраживања су приказани под називом: „Студија 2022“[45]. Наведени запослени су на истраживачка питања одговорили онако како је то представљено у табелама 45-48.

Табела 45: *Одговори запослених у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа на питање: „Оцените усмереност полиције на сарадњу са грађанима узимајући у обзир рад полиције применом полицијско-обавештајног модела“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	ср.вред. ± SD	недовољно		задовољавајуће		добро		врло добро		одлично		Укупно	
		n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	3,00 ± 0,82	11	10,1%	19	17,4%	37	33,9%	39	35,8%	3	2,8%	109	100%
Студија 2022	2,03 ± 0,44	16	48,49%			17	51,51%					33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 45, усмереност полиције на сарадњу са грађанима узимајући у обзир рад полиције применом полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, запослени у посматраном узорку у Студији 2019, су оценили у 89,9% случајева позитивним оценама „одлично“, „врло добро“, „добро“ и „задовољавајуће“, а 10,1% је одговорило са „недовољно“, док су у посматраном узорку након протока одређеног времена у

44 Емпиријско истраживање за наведене испитанике је реализовано у периоду од маја до октобра месеца 2019. године за потребе израде докторске дисертације аутора монографије. Више о томе: Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији, докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

45 Емпиријско истраживање за потребе израде монографије је реализовано у периоду од јула до августа месеца 2022. године.

Студији 2022, 51,51% оценили позитивно, оценом „добро“ и 48,49% оценом „недовољно“. Може се закључити да је ниво усмерености полиције на сарадњу са грађанима узимајући у обзир рад полиције применом полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије у испитиваним узорцима већински позитивно оцењен, уз повећање степена заступљености негативне оцене испитиваног става у испитиваном узорку након протока времена.

Табела 46: *Одговори руководилаца у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа на питање: „Оцените усмереност полиције на сарадњу са грађанима узимајући у обзир редовно полицијско информисање грађана о најчешћим и најтежим кривичним делима и прекршајима“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	ср.вред. ± SD	недовољно		задовољавајуће		добро		врло добро		одлично		Укупно	
		n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	3,08 ± 0,94	10	9,2%	12	11%	48	44%	37	33,9%	2	1,8%	109	100%
Студија 2022	1,45 ± 0,96	20	60,61%	11	33,33%	2	6,06%					33	100%

Анализом одговора запослених анкете на питање наведено у табели 46, усмереност полиције на сарадњу са грађанима узимајући у обзир редовно полицијско информисање грађана о најчешћим и најтежим кривичним делима и прекршајима применом полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, запослени у посматраном узорку у Студији 2019, су позитивно оценили у 90,8% случајева, а негативно у 9,2% случајева, док су у посматраном узорку након протока одређеног времена у Студији 2022 у 39,49% случајева позитивно оценили и у 60,61% случајева негатино. Може се закључити на основу добијених резултата да је усмереност полиције на сарадњу са грађанима узимајући у обзир редовно полицијско информисање грађана о најчешћим и најтежим кривичним делима и прекршајима применом полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије у испитиваним узорцима, указује да је потребно спровођење даљих корективних активности.

Табела 47: *Одговори руководилаца у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа на питање: „Оцените колико је јавност у вашој заједници упозната са применом полицијско-обавештајног модела“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	недовољно		задовољавајуће		добро		врло добро		Укупно	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	51	46,8%	26	23,9%	25	22,9%	7	6,4%	109	100%
Студија 2022	33	100%							33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 47, на питање, колико је јавност у вашој заједници упозната са применом полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, запослени у посматраном узорку су позитивно оценили у 53,2% случајева, а 46,8% одговорило са „недовољно“, док је у посматраном узорку у спроведеној Студији 2022, 100% негативно одговорило. Добијене резултати указују да је релетивно низак степен јавности у заједници упознат са применом полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије.

Табела 48: *Одговори руководилаца у организационим јединицама у седишту Дирекције полиције и подручних полицијских управа на питање: „Оцените усмереност полиције на сарадњу са грађанима узимајући у обзир корисност полицијских савета о начинима заштите од криминалитета и прекршаја“?*

Анкетирани ППУ и ОЈ у седишту ДП	ср.вред. ± SD	недовољно		задовољавајуће		добро		врло добро		одлично		Укупно	
		n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Студија 2019	2,94 ± 0,96	9	8,3%	23	21,1%	45	41,3%	29	26,6%	3	2,8%	109	100%
Студија 2022	1,06 ± 0,97	31	93,94%	2	6,06%							33	100%

Анализом одговора запослених на питање наведено у табели 48, усмереност полиције на сарадњу са грађанима узимајући у обзир корисност полицијских савета о начинима заштите од криминалитета и прекршаја применом полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије, запослени у посматраном узорку у Студији 2019, су у 91,7% случајева позитивно оценили са „одлично“, „врло добро“, „добро“ и „задовољавајуће“, а 8,3% је негативно одговорило са „недо-

вољно“, док је у посматраном узорку у Студији 2022, само 6,06% дало позитивну оцену, а 93,94% негативну. Добијене резултати указују да је релативно низак степен усмерености полиције на сарадњу са грађанима узимајући у обзир корисност полицијских савета о начинима заштите од криминалитета и прекршаја.

1.2.3. Прелиминарни закључак

Предмет теоријско-емпиријског истраживања чији су резултати презентовани у овом делу рада је однос грађана и јавног мњења према примени полицијско-обавештајног модела. Резултатима теоријског истраживања односа грађана и јавног мњења према примени полицијско-обавештајног модела, утврђено је: 1) да на однос грађана и јавног мњења према примени полицијско-обавештајног модела првенствено утиче процес управљања полицијским пословима; 2) да на квалитет израђених криминалистичко-обавештајних информација утиче сарадња грађана са полицијом, идентификовање безбедносних проблема и позитивни ставови о примени модела.

На основу спроведеног теоријско-емпиријског истраживања може се закључити да се однос грађана и јавног мњења према примени полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије може унапредити организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на примени полицијско-обавештајног модела., што захтева следеће (организационе) промене: 1) усмереност полиције на сарадњу са грађанима узимајући у обзир рад полиције применом полицијско-обавештајног модела, кључни је услов за унапређење функционисања полицијске организације, односно на ефекте (резултате, учинак) њеног рада заснованог на примени полицијско-обавештајног модела.а у полицији Републике Србије; 2) неопходно је да полиција успостави сарадњу са грађанима узимајући у обзир редовно полицијско информисање грађана о најчешћим и најтежим кривичним делима и прекршајима; 3) грађани и јавно мњење у Републици Србији су делимично упознати са применом полицијско-обавештајног модела.

Сагласно са описаним резултатима истраживања, може се сумарно закључити да се функционисање полицијске организације у Републици Србији може унапредити њеним организационим прилагођавањем подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на до-

следној примени полицијско-обавештајног модела, што подразумева одговарајуће (организационе) промене у њеном екстерном (организационом) окружењу, укључујући посебно одговарајуће промене у ставовима јавног мњења о раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу.

ОПШТИ ЗАКЉУЧАК

Синтезом резултата истраживања изведени су закључци који се односе на теоријске и искуствене основе примене полицијско-обавештајног модела у раду полиције, на организационо прилагођавање као врсту организационих промена и на утицај прилагођавања организационих функција, организационе структуре и организационог окружења полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела на унапређење функционисања полицијске организације у Републици Србији.

У првом делу монографије приказани су резултати истраживања које је било усмерено на појам и историјски развој полицијско-обавештајног модела и на утицај и ефекте организационог прилагођавања полиције подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела. Основним резултатима тако усмереног истраживања доказано је: 1) да је полицијско-обавештајни модел специфична врста модела проактивног рада полиције која је развијена и успешно примењена у развијеним државама, 2) да примена тог модела подразумева одговарајуће организационо прилагођавање полиције подразумеваним захтевима тог модела и 3) да се применом тог модела уз одговарајуће организационо прилагођавање полиције може унапредити и рад полиције у Републици Србији.

Садржај прве главе другог дела монографије су резултати истраживања управљачких (менаџерских) функција у раду полиције заснованом на полицијско-обавештајног модела и утицај прилагођавања тих функција подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на полицијско-обавештајном моделу на унапређење функционисања полиције у Републици Србији. Резултатима тог дела истраживања ут-

врђено је: 1) да су основне управљачке (менаџерске) функције у раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу: планирање, захтев за израду криминалистичко-обавештајне информације, доношење одлука (одлучивање), праћење донетих одлука и управљање квалитетом; 2) да постоји потреба прилагођавања тих функција подразумевним захтевима примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије и 3) да се њиховим одговарајућим прилагођавањем може унапредити функционисање полиције у Републици Србији.

Садржај друге главе другог дела монографије су резултати истраживања извршних (менаџерских) функција у раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу и утицај прилагођавања тих функција подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на полицијско-обавештајном моделу на унапређење функционисања полиције у Републици Србији. Резултатима тог дела истраживања утврђено је: 1) да су основне извршне (менаџерске) функције у раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу: прикупљање, обрада, анализа података и достављање криминалистичко-обавештајних информација; 2) да постоји потреба прилагођавања тих функција подразумевним захтевима примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије и 3) да се њиховим одговарајућим прилагођавањем може унапредити функционисање полиције у Републици Србији.

Садржај прве главе трећег дела монографије су резултати истраживања дизајна параметра организационе структуре у раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу и утицај прилагођавања дизајна њених организационих јединица подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на полицијско-обавештајном моделу на унапређење функционисања полиције у Републици Србији. Резултатима тог дела истраживања утврђено је: 1) да на дизајн параметра организационе структуре утиче: дизајн параметра поделе рада, дизајн параметра груписања послова, дизајн параметра делегирања ауторитета и дизајн параметра координације; 2) да постоји потреба прилагођавања дизајна параметра организационе структуре и дизајна њених организационих јединица подразумевним захтевима примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије и 3) да се њиховим одговарајућим прилагођавањем може унапредити функционисање полиције у Републици Србији, што подразумева

реструктурирање њених организационих јединица (посебно за обавештајне и аналитичке послове) и образовање централизоване организационе јединице за координацију рада полиције у обављању криминалистичко-обавештајних послова на централном, регионалном и локалном нивоу.

Садржај друге главе трећег дела монографије су резултати истраживања људских и материјалних ресурса у раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу и утицај прилагођавања тих ресурса подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на полицијско-обавештајном моделу на унапређење функционисања полиције у Републици Србији. Резултатима тог дела истраживања утврђено је: 1) да се управљање људским и материјалним ресурсима спроводи кроз: планирање (образовни и радни профил), регрутовање, селекцију, социјализацију, обуку, мотивацију, оцењивање и управљање материјалним ресурсима (техничко-технолошки услови); 2) да постоји потреба прилагођавања управљања људским и материјалним ресурсима подразумевним захтевима примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије и 3) да се њиховим одговарајућим прилагођавањем може унапредити функционисање полиције у Републици Србији.

Садржај прве главе четвртог дела монографије су резултати истраживања интерног организационог окружења у раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу и утицај прилагођавања тог окружења подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на полицијско-обавештајном моделу на унапређење функционисања полиције у Републици Србији. Резултатима тог дела истраживања утврђено је: 1) да на интерно организационо окружење утиче: интерни правни оквир и законитост, етичност и интегритет запослених; 2) да постоји потреба прилагођавања интерног окружења подразумевним захтевима примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије и 3) да се њиховим одговарајућим прилагођавањем може унапредити функционисање полиције у Републици Србији.

Садржај друге главе четвртог дела монографије су резултати истраживања екстерног организационог окружења у раду полиције заснованом на полицијско-обавештајном моделу и утицај прилагођавања тог окружења подразумеваним захтевима рада полиције заснованог на полицијско-обавештајном моделу на унапређење функционисања полиције у Републици Србији. Резултатима тог дела истражи-

вања утврђено је: 1) да на екстерно организационо окружење утичу: екстерни правни оквир и однос грађана и јавног мњења за подршку примени полицијско-обавештајног модела; 2) да постоји потреба прилагођавања екстерног окружења подразумеваним захтевима примене полицијско-обавештајног модела у полицији Републике Србије и 3) да се њиховим одговарајућим прилагођавањем може унапредити функционисање полиције у Републици Србији.

Примена теоријско-емпиријских резултата истраживања у пракси могућа је у области усавршавања менаџмента у оквиру организационих, безбедносних и криминалистичко-полицијских научних дисциплина, што може допринети практичном организационом прилагођавању полицијске организације захтевима примене полицијско-обавештајног модела и њеном раду који се односе на организационе функције, организациону структуру и организационо окружење у Републици Србији. На тај начин, резултати истраживања могу допринети и унапређењу квалитета (ефективности и ефикасности) укупног функционисања полицијске организације заснованог на полицијско-обавештајном моделу, смањењу стопе криминалитета и других безбедносно угрожавајућих облика понашања, повећаној заштити људских права, а тиме и безбедности уопште и унапређеном интерном и екстерном правном оквиру.

Правци будућег истраживања у предметној области оријентисани су на оптимизацију ефеката организационо прилагођене полицијске организације који се односе на организационе функције (управљачке и извршне), организациону структуру (дизајн организационе структуре и ефекат образовања централизоване организационе јединице за координацију рада полиције у обављању криминалистичко-обавештајних послова на централном, регионалном и локалном нивоу) и организационог окружења (интерног и екстерног). Према томе, да би се максимизирали ефекти организационо прилагођене полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела неопходно је пратити и мерити индикаторе за њену успешну примену. Наиме, идентификација индикатора представља кључни правац истраживања у овој области.

ЛИТЕРАТУРА

1. Association of Chief Police Officers (ACPO). (2005). Guidance on the National intelligence model. Bedford: National Centre for Policing Excellence.
2. Association of Chief Police Officers (ACPO). (2007a). Practice advice on resources and the people assets of National intelligence model. Bedford: National Centre for Policing Excellence.
3. Anderson, R., (1997). „Intelligence Led Policing: A British Persepctive", in: A. Smith (Ed.), Intelligence Led Policing: International perspective on in the 21 sentury policing (pp. 5-8), Lawrenceville, NJ: International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts.
4. Aepli, P., Ribaux, O., Summerfiled, E. (2011). Dicision making in policing: operations and management, Lausanne, p. 136-151.
5. Armstrong, M. (2010). Essential human resource management practice : a guide to action. London:Kogan Page Limited.
6. Bošković, A., Racić, I. (2018). „Iregularne migracije u Republici Srbiji sa posebnim osvrtom na krijumčarenje ljudi od strane organizovanih kriminalnih grupa", Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, br. 2, 259-269.
7. Brown, S. D. (2007). The meaning of criminal intelligence, International Journal of Police Science and Management, Vol. 9 No. 4, p. 336–340.
8. Bayley, H. D., Nixon, C. (2010). The Changing Environment for Policing, 1985-2008.
9. Billante, N. (2003). The Beat Goes On: Policing For Crime Prevention, Issue Analysis No.38 (Sydney: The Centre for Independent Studies), pp.5.
10. Borovec, K. (2014). Rad policije organiziran prema potrebama zajednice , Šesta regionalna koferencija o sigurnosti gradova, Zagreb.

11. Borovec, L., Prpić, M., Hrupelj, M. (2018). „Profesionalizacija Hrvatske policije u procesu ukupnih reformskih procesa policije u zajendici, Zagreb, str. 11-12.
12. Balgač, I. (2013). Prikaz konferencije „Upravljanje policijom u 21. stoljeću u kontekstu novih koncepata policijskog rada", Zagreb.
13. Beckley, A., (2001). „The evolution of Community Policing from its Origins in the UK". Alan Beckley is a Chief Inspector of the West Mercia Constabulary in the United Kingdom.
14. Buerger, M. & Jarvis, J., (2010). Futures Orientation in Police Decision making Practices. FBI Law enforcement Bulletin.
15. Вуковић, С. (2017). Превенција криминалитета, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.
16. Walsh, P. (2007). Managing intelligence: innovation and implications for management. In Police Leadership & Management, editors Margaret Mitchell & John Casey. The federation Press.
17. Вукашиновић, Р.З. (2015). Правна питања службеничког односа, Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 195.
18. Wiggett, A.E, Walters A.E., O" Hanlon, L., & Ritchie, F.H. (2002). Forensic science society spring meeting: Intelligence, Science and Justice, 43 (2), pp.113.
19. Wisburd, D.: Place – Based Policing, Ideas in American Policing Series, Police Foundation, Washington, DC, 2008. pp.6.
20. William, S.B. (1996). Getting intelligence right: the power of logical procedure. Occasional paper 2. Washington: Joint Military Intelligence College, pp.6.
21. Guidetti R. (2006). Policing the Homeland: Choosing the Intelligent Option, Monterey, California: Naval Postgraduate School.
22. Gottlieb, S., Srenberg, S., Singh, R., (1994). Crime analysis: From first report to final arrest, Montclair, CA: Alpha Publishing, pp.11-12.
23. Grieve, J. (2004) „Developments in UK criminal intelligence", in J.H. Ratcliffe (Ed) Strategic Thinking in Criminal Intelligence (Sydney: Federation Press) pp. 25- 36.
24. Gascon, G., Foglesong, T. (2011). Making Policing More Affordable: Managing Costs and Measuring Value in Policing, Washington: The National Academies Press for the National Research Council.

25. Goldstein, H. (1990). Problem – oriented policing. New York: McGraw – Hill.
26. Grant, H., Terry, K., (2005). Law enforcement in the 21st century, Boston. MA: Pearson Education. Више о томе погледати: National Institute of Justice, Crime Solutions, доступно на URL https/www. crimesolutions.gov/PracticeDetails .aspx?ID=32.
27. Gul, Z., Kule, A. (2011). „ Intelligence – Led policing: How the use of Crime Intelligence Analysis Translates in to the Decision – Making“, International Journal of Security and Terrorism, vol. 4, p. 21-40.
28. Gottschalk, P. (2007). Information systems in police knowledge management. Electronic Government, an International Journal, 4(2), 191. https://doi.org/10.1504/EG.2007.013983.
29. Green, B. (2003). Society for industrial and Organizational Psihilogy: "Principles for the validation and use of personnel selection procedures.
30. Government of Canada (2021). Police Discretion with Young Offenders – Department of Justice, p. 2-3.
31. Heleta, M. (2010). TQM – model izvrsnosti i integrisani menadžment sistemi, Zavod za udžbenike, Beograd, str. 49.
32. Director General, Criminal Intelligence Service Canada (2007). Integrated Threat Assesment Methodology, Ottawa, Canada, p. 8-9.
33. Ђурђевић, З., Рацић И. (2018). XXXI Копаоничка школа природног права, правда и право: „Евалуација имплементације Полицијско – обавештајног модела у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Копаоник.
34. Ђурђевић, З., Радовић Н. (2017). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.
35. Ђурђевић, З., Радовић Н. (2021). Криминалистика оператива, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.
36. EU Serious and Organised Crime Threat Assessment, European Police Office, 2013, p. 42.
37. European Union (2005). Human resources management strategies to support organizational changes. Survey for the 44th meeting of the Directors general responsible for Public Administration of the EU member states, June 2005, Luxembourg.

38. Златковић, В. (1988). Друштвена самозаштита и органи унутрашњих послова, Виша школа унутрашњих послова, Београд, стр. 7.
39. Игњатовић, Ђ. (2015). Криминологија. Правни факултет, Београд.
40. Intelligence Community Directive (2006). Number 301, National Open Source Enterprise, Section F (3).
41. James, A. (2014). Forward to the past: reinventing intelligence-led policing in Britain, Police Practice and Research, Vol. 15, No. 1, 75–88.
42. Југовић, С. (2013). Управна функција полиције, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 141.
43. Carter D. (2009). Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies (Second Edition), U. S. Department of Justice-Office of Community Oriented Policing Services, Washington.
44. Cartera J. Carter D. (2009). Law enforcement intelligence: implications for self-radicalized terrorism, Police Practice and Research Vol. 13, No. 2, p. 138–154.
45. Chappell, A.T. & Gibson, S., (2009). Community policing and homeland security policing: Friend of foe?, Criminal Justice Policy Review, 20 (3), p. 326 – 343.
46. Council of the European Union (2010). Council conclusions on the creation and implementation of a EU policy cycle for organised and serious international crime, 3043rd justice and home affairsA Council meeting Brussels, 8 and 9 November 2010.
47. Cope, N. (2004). Iintelligence led policing or policing led intelligence?' integrating volume crime analysis into policing nina cope, vol 44, 188 – 203.
48. Chainey, S., Ratcliffe, J. (2005). GIS and Crime Mapping. London, pp. 422.
49. Clowes, N., Dhesi, H., McCann, F., Worth, R. (2013). Law enforment reference manual: „The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (UK), Home Office Police Standards Unit.
50. Kelling, G.L., Moore, M.H. (1988). The Evolving Strategy of Policing. Perspectives on Policing: Sv: 4: 1-16.
51. Kleiven, M.E. (2007). "Where"s Intelligence in the National Intelligence Model"?, The National Police University College, Oslo.

52. Koper, S.C (1995). Just enough police presence: Reducing crime and disorderly behavior by optimizing patrol time in crime hot spots, Justice Quarterly, 12(4).
53. Клисарић, М., (2012). Менаџмент квалитета функције супростављања криминалитету.
54. Lambert D. (2010). Intelligence-Led Policing in a Fusion Center, FBI Law Enforcement Bulletin.
55. Leman-Langlois, S. & Shearing, C. D. (2011). Human Rights Implications of New Developments in Policing.http://www.crime-reg.com(8 February 2013), pp. 33. National Criminal Intelligence Service (2000). "The National Intelligence Model", United Kingdom.
56. Newburn, T. (2008). Hadbook of Policing, William Publishng, editor: USA and Canada, vol 2.
57. National Policing Improvement Agency – NPIA (2010). Guidance on the Management of Police Information – Second Edition, UK, pp. 36.
58. Никач, Ж. (2014). Полиција у заједници. Криминалистичко – полицијска академија, Београд, стр. 48.
59. Miller, L.S., Hess, K.M. (2008). Community policing partenrship for problem solving.
60. Mallory, S. (2007). The Concept of Asymmetrical Policing, IPES Working Paper 12, pp. 7.
61. Maguire, E., Shin, Y., (2003). „Structural change in large police agencies during the 1990s", Policing:An International Journal of Police Strategies and Management, Vol.26.No.2, pp. 251.
62. Manning, P., Hawkins, K. (1989). „Police decision – making", in: M. Weatheritt (Ed.), Police research: Some future prospects (pp. 139-156), Aldershot, UK, (Avebury), p.150.
63. МУП Р. Србије (2016). Приручник: „Полицијско – обавештајни модел", Београд.
64. МУП, Пруручник за рад полиције у заједници, 2017, стр.17.
65. МУП Републике Србије. (2015). Процена претње од тешког и организованог криминала.
66. МУП Р. Србије (2017): Стратешка процена јавне безбедности, Београд.

67. МУП (2021). Стратешка процена јавне безбедности за период 2022-2025. година, Београд.
68. МУП Р. Србије (2018): Стратешки план полиције – јавна верзија, Београд.
69. МУП, „*Информатор о раду Министарства унутрашњих послова*“, Београд, 2018. година. Одељењем за полицијску аналитику руководи начелник који се налази на средњем нивоу руковођења.
70. Марковић, С. (2019). Стратешко одлучивање у полицији и примена полицијско – обавештајног модела, часопис Безбедност, бр. 3/2019, стр. 167.
71. Милић, Н., (2012). Мапирање криминалитета као подршка одлучивању у полицији, Докторска дисертација, одбрањена на Правном факултету Универзитета у Крагујевцу, стр. 219.
72. Милић, Н. (2012). Мапирање криминала у функцији проблемски орјентисаног рада полиције, часопис Наука, безбедност и полиција, Београд, вол. 17, бр.1, стр. 123-140.
73. Милић, Н., (2017). „Мапирање криминала“., Криминалистичко – полицијска академија, Београд.
74. Миленковић, Д. (2003). Слободан приступ информацијама као фундаментално људско право, Слобода приступа информацијама (приредили: проф. др Стеван Лилић, мр Дејан Миленковић), Комитет правника за људска права, Београд, стр. 44–48.
75. Мешко, Г., (2002). Висока полицијска – варностна шола: Основе препречевања криминалитете (Basics of crime prevention), Љубљана.
76. National Criminal Intelligence Sharing Plan (2013). United States Department of Justice.
77. National criminal intelligence service (2000). “The National Intelligence Model“. p. 11-12.
78. OSCE. (2017). Guidebook Intelligence-Led Policing, Vienna.
79. O“ Shea, T.C., „Analyzing police department data: Haw and now well policie officers and police departments manage the data they collect“, In: L.J. Moriarty & D.L. Carter (Eds.), Criminal Justice techonology in the 21st century, Springfield, IL: Charles C. Thomas Publisher, 1998, p. 83.
80. Proxa, R., Griffiths, Taylor, C. (2015). Core policing in the early twenty-first centur, Police Practice and Research, Vol. 16, No. 2, p. 99–107.

81. Paulsen, J.D., Robinson, B.M., (2004). Spatial aspects of crime: Theory and Practice, Pearson Education, p. 315.
82. Peterson B. (2013). The Role of Analysis in Intelligence-Led Policing (Management Analyst, New Jersey Division of Criminal Justice; President, International Association of Law Enjbrcement Intelligence Analysts).
83. Pee, L. G., & Kankanhalli, A. (2016). Interactions among factors influencing knowledge management in public-sector organizations: A resource-based view. Government Information Quarterly, 33(1), 188–199. Доступно на: https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.06.002.
84. Петровић, В.М. (2017). Људска права у Србији, Београдски центар за људска права, Београд, стр. 19-45.
85. Ratcliffe, J.H. (2003). Intelligence – Led Policing. Trends and Issues in Crime and Criminal Justice, p. 1-6.
86. Ratcliffe, J. H. (2007). Integrated intelligence and crime analysis: enhanced information management for law enforcement leaders. Washington: Police Foundation.
87. Ratcliffe, J. H., Guidetti, R. (2008) "State police investigative structure and the adoption of intelligenceled policing", Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 31 Issue: 1, pp.109-128.
88. Ratcliffe, J. H. (2008). Intelligence-led policing. Cullompton, Devon: Willan.
89. Ratcliffe, J. H. (2016). Inteligence-Led Policing (second edition), Routledge and Taylor and Francis group, London and New York.
90. Richard V. Ericson, Kevin D. Haggerty (1997). Oxford University Press, Oxford.
91. Рацић, И., Радовић, Н. (2018). Кријумчарење кокаина у Европи од стране балканских организованих криминалних група, Култура полиса, Нови Сад.
92. Racic, I., Nakic, N. (2018). International scientific conference „Archibald Reiss days" thematic conference proceedings of international significance: „Strategic approach of the Ministry of interior of the Republic of Serbia to combating organized crime, Belgrad, p. 465 – 477.
93. Рацић И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени полицијско-обавештајног модела, часопис Безбедност, 138-153.

94. Рацић, И. (2021). „Ефекти примене полицијско-обавештајног модела у спречавању и сузбијању кривичног дела разбојништва у Републици Србији“, часопис Безбедност, бр. 1/21, Београд.
95. Рацић И. (2020). „Примена Полицијско-обавештајног модела у спречавању и сузбијању опојних дрога у Републици Србији“ , Тематски зборник радова међународног значаја под називом: „Међународни научни тематски скуп Дрога и наркоманија: правни, криминолошки, социолошки и медицински проблеми“, Палић, бр. 32.
96. Рацић, И. (2016). Криминалистичко-стратешка процена учешћа организованих криминалних група у кријумчарењу дрога у Републици Србији – специјалистички рад, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
97. Рацић, И. (2021). Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији – докторска дисертација, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
98. Rogošić, N. (2015). Upravljanje vođeno obavještajnim radom (ILP): „Trenutna situacija u Crnoj Gori 2007-2014“, prezentacija, Podgorica.
99. Raguž, S., Horjan, A.M., Mamić, K. (2017). Značaj strateških dokumenata u proaktivnom načinu rada s posebnim naglaskom na terorizam, časopis Policijska sigurnost, vol. (26), broj 4, str. 332-341.
100. Schaible, L. M., Sheffield J. (2012). Intelligence- led policing and change in state law enforcement agencies, Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 35 Issue: 4, pp.761-784.
101. Sands A. (2005). „Integrating Open Sources into Transnational Threat Assessments“, in: Jenifer E. Sims and Burton Gerber, Transforming U.S. Intelligence, Washington Georgetown University Press, pp. 64.
102. Swanson Charles, Territo Leonard, Taylor Robert (2008), Police Administration: Structures, Processes and Behaviour, 7th edition, Pearson Education, New Jersey.
103. Svenska polisen. (2006). Underrättelseledd polisverksamhet.
104. Schreier, F. (2009). Fighting the Pre-eminent Threat with Intelligence-led Operations.Occasional Paper No 16. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
105. Skogan, W.G. and Hartnett, S.M. (1997) CommunityPolicing,ChicagoStyle, New York: Oxford University Press.

106. Sherman, L.W., Gartin, P.R., Buerger, M.E: Hot spots of predatory crime: routine activities and the criminology of place, Criminology, 27, 1989, p. 31-37.
107. Симоновић, Б. (2012). Криминалистика, треће измењено и допуњено издање, Правни факултет, Крагујевац 2012.
108. Симоновић, Б., (2004). Криминалистика, Правни факултет, Београд, стр. 22.
109. Subošić, D., Daničić, M. (2012). Bezbjednosni menadžment: Organizacija i odlučivanje, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka.
110. Субошић Д., Кекић, Д. (2009). Организација дирекције полиције, Правни живот, Београд.
111. Субошић Д., (2013). Организација и послови полиције, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.
112. Стевановић О., Субошић, Д. (2006). Прилог теорији организационих система, у: Кризни менаџмент 1, Превенција кризе, Факултет безбедности, Београд.
113. Стевановић О.,(2012). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.
114. Стевановић О.,(2016). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.
115. Стевановић О.,(2019). „Безбедносни менаџмент“, Криминалистичко – полицијски универзитет, Београд.
116. Стевановић О., (2012). „Руковођење у полицији“, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.
117. Стевановић О., (2014). „Структурне карактеристике криминалистичке полиције у Републици Србији“, Структура и функционисање полицијске организације – традиција, стање и перспективе III, Зборник радова са научноистраживачког пројекта, стр. 95-107, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.
118. Стевановић О., (2013). „Организациона структура полиције у Републици Србији на почетку XXI века“, Структура и функционисање полицијске организације – традиција, стање и перспективе II, Зборник радова са научноистраживачког пројекта, стр. 82-102, Криминалистичко – полицијска академија, Београд.

119. Taylor, B., Boba, R., & Egge, J. 2011. The Integration of Crime Analysis Into Patrol Work: A Guidebook.Washington: Community Oriented Policing Service, pp.49.
120. Thibault, E.A., Lynch, L.M., McBride, R.B. (2007). Proactive police management (7th ed.), Upper Saddle River, NJ: Pearson Education.
121. Tiley, N. (2008). Modern approaches topolicing Handbook of Policing, p. 2-3.
122. Томашевић, К., Рацић, И. (2019). „*Рад полиције заснован на примени полицијско – обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије*“, часопис Безбедност, бр. 3/2019, стр. 84.
123. U.S. Department of Justice Office of Justice Programs (2005). „Annual Report“, Washington, pp. 6.
124. U.S. Department of Justice Office of Justice Programs (2008). „Annual Report“, Washington, pp. 14-25.
125. Талијан, М. & Аранђеловић, Д., & Велимировић , Д. (2001). Организација и послови униформисаних припадника полиције, Виша школа унутрашњих послова, Београд, стр. 146-147.
126. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2011). Criminal intelligence: Manual for Managers. New York: pp. 37.
127. United Nations Office on Drug and Crime - UNODC (2011). Criminal Intelligence : manual for analysts. Vienna: Regional Programmme Office on Drug and Crime, p. 20.
128. United States Department of Justice (2006). Fusion Center Guidelines: “Developing and Sharing Information and Intelligence in a New Era, pp. 1-5.
129. Fuentes, J. (2006). New Jersey State Police Practical Guide to Intelligence-led Policing, pp. 3.
130. Шебек, В. (2014). Докторска дисертација: „Криминалистичко – обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета“, Крагујевац.

Правни прописи:

1. Закон о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова. „Сл. Гласник РС“. бр. 24/2018.

2. Правилник о начину обављања појединачних полицијских послова. „Сл. Гласник РС“. бр 63/2018 и 72/2018.
3. Закон о казненом поступку, „Народне новине“, бр. 152/08 и 76/09.
4. Закон о Влади („Сл. гласник РС“, број 55/05, 71/05-исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 72/12, 7/2014 – одлука УС, 44/2014 и 30/2018);
5. Закон о државној управи („Службени гласник РС”, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14).
6. Закон о полицији („Сл. гласник РС“, број 101/2005, 63/2009-одлука УС и 92/2011, 6/2016, 24/2018 и 87/2018).
7. Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству унутрашњих послова (доноси се на основу члана 43. ст.2. и 3. Закона о државној управи („Службени гласник РС”бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14), члана 9. став 2. Закона о полицији („Службени гласник РС”, бр. 6/16, 24/18 и 87/2018) и члана 3. Уредбе о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова („Службени гласник РС”, број 60/17)).
8. Закон о суставу државне управе, НН бр.75/93, 48/99, 15/00, 199/03, 79/07.
9. Закон о устројству и дјелокругу средишњих тијела државне управе, НН бр. 199/03.
10. Уредба о начелима за унутарње устројство тијела државне управе, НН бр.43/01, 8/04.
11. Закон о полицији, НН бр. 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16 и 66/19.
12. *Уредба о специјалној и посебним јединицама полиције* „Службени гласник РС, број 47/18, 59/18, 91/18 и 29/19.

РАДНА БИГРАФИЈА

др Илија М. Рацић
Министарство унутрашњих послова
Републике Србије
ilija.racic5@gmail.com

Илија Рацић је завршио Вишу школу унутрашњих послова и Криминалистичко- полицијску академију по наставном плану и програму Полицијске академије у Београду, где се нарочито истакао током школовања и студирања, остваривши просек оцена 9,25 што је резултирало добијањем награде од стране министра унутрашњих послова, чиме се уврстио међу три најбоља студента у генерацији. У 2016. години завршава студије другог степена–специјалистичке академске студије криминалистике на Криминалистичко- полицијској академији у Београду, на смеру „*Извршно управљање у систему државне управе*“, са просечном оценом 9,88 чиме је стекао стручни назив „*Специјалиста криминалиста*“. У априлу 2022. године успешно је одбранио докторску дисертацију на тему: „*Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији*“ на Криминалистичко-полицијском универзитету у Београду на смеру криминалистика и право остваривши просечну оцену током студија 9,12.

Радни однос у Министарству унутрашњих послова засновао је 22.05.2006. године. Радио је на пословима униформисаног припадника полиције, од полицијског службеника – позорника, до полицијског службеника на безбедносном сектору у Полицијској управи Чачак-Полицијској станици у Ивањици. Од новембра месеца 2007. године распоређен је на радно место инспектора за сузбијање општег

криминала у Полицијској станици Ивањица. Током 2014. године распоређује се на радно место полицијског инспектора у Одељењу за сузбијање синтетичких дрога и злоупотребу прекурсора у Служби за превенцију наркоманије и сузбијање кријумчарења наркотика, Управе криминалистичке полиције у седишту Дирекције полиције. Током рада похађао је више специјалистичких курсева и обука.

Решењем министра унутрашњих послова у току 2015. и 2016. године као члан Радне групе, учествовао је у изради прве „*Националне процене претње од тешког и организованог криминала (SOCTA)*“ и „*Регионалне процене претње од тешког и организованог криминала*“. Такође, решењем министра унутрашњих послова од 2016. године постаје члан „ПОМ тима“, и активно учествује на успостављању и примени *полицијско-обавештајног модела* у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, где је у својству стручног сарадника учествовао у изради првог српског приручника под називом: „*Полицијско-обавештајни модел*“. Решењем директора полиције од октобра месеца 2016. године учествовао је у изради прве „*Стратешке процене јавне безбедности и првог Стратешког плана полиције*“. Године 2018. добио је захвалницу за унапређење рада Министарства унутрашњих послова од стране министра унутрашњих послова. Од 01.01.2019. године решењем директора полиције трајно је распоређен у седиште Дирекције полиције на радно место „*главног координатора*“ у чину потпуковника полиције. Члан је Управног одбора у Институту за криминолошка и социолошка истраживања и члан уредништва часописа Безбедност.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

351.741(497.11)
005.51:351.74/.75(497.11)

РАЦИЋ, Илија, 1983-
Полицијско-обавештајни модел у Републици Србији : предуслови за организационо прилагођавање / Илија М. Рацић. - Београд : Институт за криминолошка и социолошка истраживања, 2023 (Аранђеловац : Đurđevdan). - 414 стр. : илустр. ; 25 cm

"Монографија је настала као резултат израде докт. дисерт. њеног аутора под називом 'Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији', одбрањене у априлу 2022. године на Криминалистичко-полицијском универзитету у Београду --> Предговор. - Ауторова слика. - Тираж 100. - Радна биографија: стр. 413-414. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија: стр. 401-411.

ISBN 978-86-80756-53-0

а) Полиција -- Менаџмент -- Србија б) Полиција -- Организација -- Србија

COBISS.SR-ID 84487177

Илија Рацић је завршио Вишу школу унутрашњих послова и Криминалистичко- полицијску академију по наставном плану и програму Полицијске академије у Београду, где се нарочито истакао током школовања и студирања, остваривши просек оцена 9,25 што је резултирало добијањем награде од стране министра унутрашњих послова, чиме се уврстио међу три најбоља студента у генерацији. У 2016. години завршава студије другог степена–специјалистичке академске студије криминалистике на Криминалистичко- полицијској академији у Београду, на смеру „*Извршно управљање у систему државне управе*", са просечном оценом 9,88 чиме је стекао стручни назив „*Специјалиста криминалиста*". У априлу 2022. године успешно је одбранио докторску дисертацију на тему: „*Организационо прилагођавање полиције потребама примене полицијско-обавештајног модела у Републици Србији*" на Криминалистичко-полицијском универзитету у Београду на смеру криминалистика и право остваривши просечну оцену током студија 9,12.

Радни однос у Министарству унутрашњих послова засновао је 22.05.2006. године. Радио је на пословима униформисаног припадника полиције, од полицијског службеника – позорника, до полицијског службеника на безбедносном сектору у Полицијској управи Чачак-Полицијској станици у Ивањици. Од новембра месеца 2007. године распоређен је на радно место инспектора за сузбијање општег криминала у Полицијској станици Ивањица. Током 2014. године распоређује се на радно место полицијског инспектора у Одељењу за сузбијање синтетичких дрога и злоупотребу прекурсора у Служби за превенцију наркоманије и сузбијање кријумчарења наркотика, Управе криминалистичке полиције у седишту Дирекције полиције. Током рада похађао је више специјалистичких курсева и обука.

Решењем министра унутрашњих послова у току 2015. и 2016. године као члан Радне групе, учествовао је у изради прве „*Националне процене претње од тешког и организованог криминала (SOCTA)*" и „*Регионалне процене претње од тешког и организованог криминала*". Такође, решењем министра унутрашњих послова од 2016. године постаје члан „ПОМ тима", и активно учествује на успостављању и примени *полицијско-обавештајног модела* у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, где је у својству стручног сарадника учествовао у изради првог српског приручника под називом: „*Полицијско-обавештајни модел*". Решењем директора полиције од октобра месеца 2016. године учествовао је у изради прве „*Стратешке процене јавне безбедности и првог Стратешког плана полиције*". Године 2018. добио је захвалницу за унапређење рада Министарства унутрашњих послова од стране министра унутрашњих послова. Од 01.01.2019. године решењем директора полиције трајно је распоређен у седиште Дирекције полиције на радно место „*главног координатора*" у чину потпуковника полиције. Члан је Управног одбора у Институту за криминолошка и социолошка истраживања и члан уредништва часописа Безбедност.

9 788680 756530