

УДК: 321.862/863(497.11)

Biblid 1451-3188, 16 (2017)

Год XVI, бр. 61-62, стр. 315-344

Изворни научни рад

САВРЕМЕНИ СТРАТЕШКИ РАЗВОЈ ЈАВНЕ БЕЗБЕДНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

др Милан КЛИСАРИЋ

др Здравко СКАКАВАЦ¹

Abstract: The subject-matter of this paper is the relation between strategic planning and strategic development of public security in the Republic of Serbia in the last 15 years in each aspect. The main hypothesis of the paper is: "In the last 15 years, strategic planning has, to a varying extent, influenced the development of public security in the Republic of Serbia by being significantly more developed in aspects of social relations and systems, and significantly less in aspects of the state and functions of public security". The aim of the research is to identify, describe and explain the types and conditions of strategic changes in public security in the Republic of Serbia in the last 15 years in all its aspects. The paper identified key determinants and areas of strategic development of public safety, such as organized crime, corruption, drug crime, violent crime, etc. Within each area is identified and described the strategic development of public safety. The paper uses qualitative and quantitative approach to research and secondary data from relevant research. Basic methods used in the study are: content analysis, secondary analysis, statistical methods, analytical-synthetic and inductive-deductive method. Key results of the studies relate to the confirmation of the working thesis. Namely, strategic planning has contributed most to the development of public security in aspects of social relations and the system, and less in aspects of state and functions. The main recommendations of the paper are: the development of a preventive police strategy involving all responsible corporate entities, the application of strict and objective evaluation of strategic processes, strengthening the service role of the police in the community, the implementation of modern models of police management and work, such as Police work in the community, Intelligence Led Policing, process management, quality management, etc. Also, strategic managers should encourage and develop an incremental approach to the strategic development of public security, not just prescriptive approaches.

Key words: public safety, strategy, strategy planning, strategy development.

¹ Факултет за правне и пословне студије „др Лазар Вркатић”. Е-mail: mklisar60@gmail.com

1) УВОД

Стање перманентне кризе у Републици Србији 90-их година прошлог века, нестабилни и несређени услови пословања, функционисање у нерегуларним и сивим зонама друштва и економије и, посебно, доминантност стратегије преживљавања и понашања од данас до сутра, елиминисали су стратешки, дугорочни и интегрални приступ функционисања, понашања и планирања.² Међутим, промене које су се десиле у Србији и њеном окружењу у новом миленијуму, а посебно спољнополитичка оријентација Србије за придруживање Европској унији (ЕУ), довеле су до увођења стратешког планирања у свим областима државне управе, посебно у области безбедности, укључујући и јавну безбедност. Постало је јасно да су органи државне управе сувише велике и сложене организације, а околности сувише хаотичне, да би могле функционисати без стратегијског планирања. Функционисање савремене полиције, као главне организоване снаге државе и друштва за јавну безбедност, детерминисано је различитим друштвеним, политичким, економским и безбедносним чиниоцима, као и захтевима грађана да полиција све више буде у служби њихових потреба и интереса. У посматраном периоду 2001–2017. ЕУ, преко својих органа и организација, као и бројне европске земље на билатералној основи, пружиле су велику помоћ Србији у финансијском, материјалном, едукативном и моралном смислу, како би се изградили капацитети Министарства унутрашњих послова Р. Србије потребни за квалитетну израду и спровођење бројних правних аката и стратешких докумената у области јавне безбедности. Израда тих докумената се заснивала на стандардима и критеријумима квалитета који су успостављени у развијеним земљама ЕУ. Спровођење у праксу усвојених стратегија у области јавне безбедности у посматраном периоду био је још већи и тежи задатак. Многе стратегије које је донела Влада Р. Србије у посматраном периоду (око 130 стратегија и акционих планова) нису уопште спроведене, док је само мали број делимично спроведен, а још мањи број је спроведен у потпуности или углавном, о чему има врло мало транспарентних записа који се могу користити у сврху научног истраживања. Увођење и развој стратешког планирања у полицију Р. Србије имао је за последицу спорији или бржи развој јавне безбедности у свим њеним аспектима којима се она дефинише: друштвени однос, систем, функција и стање. Нереално је очекивати да су се ти аспекти развијали равномерно и линеарно током посматраног периода. Основно проблемско/истраживачко питање у раду гласи: *У којој мери је стратешко планирање утицало на развој сваког аспекта јавне безбедности у протеклих 15 година?* Предмет овог рада представља однос стратешког планирања и

² Миодраг Ивановић, Милан Клисарић, „Стратешко планирање у јавном сектору–кључ развоја и реформи“, *Безбедност*, 2009, бр. 3, стр. 9-10.

стратешког развоја јавне безбедности у Републици Србији у протеклих 15 година у свим њеним аспектима: друштвени однос, стање, функција и систем. Основна хипотеза рада гласи: *Стратешко планирање је у протеклих 15 година у различитој мери утицало на развој јавне безбедности у Републици Србији, тако што је знатно више развијена у аспектима друштвеног односа и система, а знатно мање у аспектима стања и функција јавне безбедности.* Циљ овог рада јесте да се идентификују, опишу и објасне врсте и размере стратешких промена јавне безбедности у Републици Србији у протеклих 15 година у свим њеним аспектима. Методе које су коришћене у истраживању су: анализа садржаја, секундарна анализа, компаративна, аналитичко-синтетичка, индуктивно-дедуктивна и др.

2) ПОЈМОВИ „ЈАВНА БЕЗБЕДНОСТ” И „СТРАТЕШКИ РАЗВОЈ”

Појам „јавна безбедност” се најчешће дефинише као посебна област друштвених односа која је уређена законима и обезбеђена извршавањем закона, с циљем ефективног остваривања безбедности свих који бораве на одређеној територији.³ Аналогно дефинисању појма безбедност, јавна безбедност се још може дефинисати и као стање, функција и систем. Јавна безбедност као стање представља објективно одсуство опасности по референтне вредности и интересе, али и присуство услова за њихово несметано достизање, развој и уживање. Такође, јавна безбедност као стање представља и субјективни доживљај/осећање угрожености на појединачном или групном/колективном нивоу, и може се процењивати и мерити. Јавна безбедност као функција се може дефинисати као процес, који има свој улаз, скуп међусобно повезаних и условљених активности или фаза и излаз, као и опште и специфичне циљеве. Јавна безбедност је функција владе која обезбеђује заштиту грађана, организација и институција против претњи којима се угрожава њихова егзистенција и нормално функционисање, као и просперитет заједнице. Јавна безбедност као систем/организација може се дефинисати као врста друштвеног система који има сврху или мисију свог постојања, организациону структуру и који је способан да релативно самостално функционише у свом окружењу у датом времену и простору. Мисија система јавне безбедности јесте остваривање и поштовање људских права, безбедно функционисање друштвених институција и пружање доприноса квалитетном животу грађана. Полиција јавне безбедности, односно Министарство

³ Слободан Милетић, Момчило Талијан, „Јавна безбедност – послови и начин рада, организација и руковођење“, Висока школа „Правне и пословне академске студије др Лазар Вркатић“, Нови Сад, 2011, стр. 9.

унутрашњих послова Републике Србије је основна организована полуга и снага друштва и државе која извршава функцију јавне безбедности.

Стратегија

Стратегија је базични документ који дефинише и показује правац и циљ развоја и област пословања организације у дугорочном периоду у којем се унапређују и постижу ефекти пословања, у стално променљивом окружењу интегралном конфигурацијом ресурса и компетенција с основним циљем да се испуне очекивања заинтересованих страна – јавности, грађана и запослених.⁴ Стратешко планирање је дисциплинован напор да се дефинишу фундаменталне одлуке и акције које одређују шта једна организација (или други ентитет) јесте, шта ради и зашто то ради.⁵ То је процес у коме менаџери заједнички формулишу стратегију: одређују приоритете и стратешке циљеве, идентификују утицајне факторе, успостављају ефикасну организацију за имплементацију стратегије, алоцирају и користе ресурсе. Квалитетно стратешко планирање се заснива на мудрој и аналитичком доношењу одлука, тимском раду и ефикасној комуникацији, правилној расподели задатака и прихватању одговорности, координацији различитих активности, усаглашавању различитих интереса и вредности, имплементацији дефинисаних акција и праћењу и евалуацији. Стратешко планирање према већини теоретичара стратешког менаџмента представља процес анализирања (стратешка анализа), одлучивања (формулација стратегије) и деловања (имплементација стратегије), који једна организација спроводи у стално променљивом окружењу ради унапређења дугорочне и краткорочне ефективности и ефикасности у пословању и испуњавања очекивања кључних заинтересованих страна. Кључни атрибути стратешког планирања су: усмереност на свеукупне циљеве и задатке (визија, мисија, стратегијски циљеви), у процесу одлучивања узима бројне заинтересоване стране, укључује дугорочне и краткорочне перспективе и препознаје компромис између ефективности и ефикасности.⁶ Стратешко планирање је веома важно за полицијску организацију из више разлога: помаже полицији и заједници да предвиде настајање и развој забрињавајућих безбедносних ризика и претњи и да одговоре на ефективан и ефикасан начин; пружа могућност за отворену и непосредну сарадњу полиције са кључним

⁴ Gerry Johnson, Kevan Scholes, Richard Whittington, *Exploring Corporate Strategy*, eighth edition, FT Prentice Hall, London, 2008, p. 3.

⁵ John M. Bryson, *Strategic planning for public and nonprofit organizations*, the 3rd edition, Jossey-Boss, San Francisco, 2004, p. 6.

⁶ Dess Gregory, Lumpkin Tom, Eisne Alen, *Strategijski menadžment*, Data status, Beograd, 2007, стр. 11.

заинтересованим странама (влада, тужилаштва, судови, грађани, међународне полицијске институције, жртве криминала и др.); побољшава организационе способности за стратешко размишљање и трансформисање сировог политичког доношења одлука у аналитичко и рационално.⁷

Стратешки развој

Стратешки развој у овом раду подразумева процес развоја неке организације у организационом или функционалном аспект, коришћењем стратешких иницијатива, процеса, планова, стратешких алата и приступа/модела. Многи теоретичари стратегијског менаџмента се слажу да, у основи, постоје два процеса стратешког развоја: намеравани и случајни. Без обзира који се приступ процеса стратешког развоја практикује, стратешки развој подразумева крупне и озбиљне промене у организационој структури и процесима, односно функционисању организације, што може укључити промену или модификовање мисије и квалитета њеног остваривања. Према Гери Џонсону намеравана стратегија је израз жељене стратегије, формулисане са јасном намером или планираном од стране менаџера. Њен развој подразумева формулацију стратешке визије, прецизне команде/смернице и коришћење стратешких алата, техника и оквира за стратешку анализу и евалуацију.⁸ Ове врсте стратегија су често наметнуте споља од стране стејкхолдера или партнера. Случајна стратегија настаје кроз свакодневне рутине, активности и процесе у организацијама тако да воде одлукама које постају дугорочни правци организације. Ова врста стратегије укључује логички инкрементализам, који подразумева стратешки развој путем експериментисања, покушаја и учења из парцијалних задатака. Поред наведене поделе процеса стратешког развоја или стратешког планирања (стварања стратегија), релевантна подела за јавну безбедност је и стратешки развој „од врха ка бази” и „од базе ка врху”. Основни критеријум за наведену поделу представља ниво иницирања и смер спровођења процеса стратешког планирања⁹. Планирање *од врха ка бази* представља прескриптивни модел и процес стратешког планирања који се примењује углавном у великим, ригидним и хијерархијским системима. Топ менаџмент поставља и дефинише оквири, стратешке и оперативне одлуке, ресурсе и даје прецизна упутства и ограничења за имплементацију. Нижи менаџерски нивои немају утицај или могу само лимитирано да утичу на процес планирања. Планирање *од базе ка*

⁷ Bryson, M. John, *Strategic planning for public and nonprofit organizations*, op. cit., p. 28.

⁸ Gerry Johnson, Kevan Scholes, Richard Whittington, *Exploring Corporate Strategy*, op. cit., p. 401.

⁹ Милан Клисарић, „Прескриптивна група модела стратешког планирања у јавном сектору”, *Безбедност*, 2012, бр. 3, стр. 236.

врху представља инкрементални модел и процес стратешког планирања који је инициран са нижих организационих нивоа. Овај модел је примењив само под условом да је подржан од стране топ менаџера.

3) ДЕТЕРМИНАНТЕ И СТРЕТЕШКИ ОКВИРИ РАЗВОЈА ЈАВНЕ БЕЗБЕДНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Кључне детерминанте које су утицале на појаву и даљи развој стратешког планирања у јавној безбедности Републике Србије у протеклим годинама 21. века су превасходно политичке и безбедносне природе на глобалном, регионалном и националном плану, здружени са геостратешким, друштвеним, економским и технолошким чиниоцима. Упркос сталном развоју науке и научних достигнућа, уметности, етике и културе 21. век карактерише континуитет ратова и ратних разарања и у њима страдања и недужног цивилног становништва, пропраћено без самилости и извињења егзекутора, често квалификовано као „колелерална штета“. Савремене ратове прате велике миграције становништва, глобални тероризам и злочини против човечности и међународног права, међународни организовани криминалитет, демократско поробљавање широких слојева становништва, сиромашење и довођење у дужничко ропство малих држава и нација. Данашњи свет је подељенији него у време биполарног односа великих сила, тако да се светски поредак не може више схватити као неко стање које би се надовезало на начела и постигнућа из времена Вестфалског мира.¹⁰ Сложеност и последице савремене глобализације, турбулентност и непредвидивост бројних ризика и претњи у политичко-безбедносном и економском окружењу снажно утиче на целокупну безбедност сваке земље, а посебно на државну, војну и јавну безбедност земаља у транзицији, као што је Србија. Србија, као бивша република СФР Југославије, закорачила је као независна држава у 21. век са бројним и тешким политичким, безбедносним, економским и социјалним проблемима и последицама насталих у последњој декади прошлог века. Држава Србија и српски народ су у том периоду били угрожени вишеструким ризицима и претњама по националну безбедност, који се могу разврстати у четири категорије: 1) спољно и директно угрожавање, 2) спољно и структурно угрожавање, 3) унутрашње и директно угрожавање, и 4) унутрашње и структурно угрожавање.¹¹ Србија је у наведеном

¹⁰ Радован Вукадиновић, „Сувремени изазови сигурности и америчко-руски односи“, монографија: *Савремени изазови међународне безбедности*, Центар за међународне студије у Загребу и Факултет за правне и пословне студије „Др. Лазар Вркатаић“, Нови Сад – Загреб, 2017, стр. 13.

¹¹ Милован Митровић, „Друштвени сукоби и криминалитет у Србији“, монографија: *Стање криминалитета у Србији и правна средства реаговања*, први део, Правни факултет у Београду, Београд, 2007, стр. 107-108.

периоду и у првим годинама овог века била у потпуности неспремна да реагује на појаву и развој организованог криминалитета које су, поред горе наведених фактора ризика, детерминисали још и власничка трансформација и приватизација друштвене својине, инфлација, смањење кредибилности банака, нереалан девизни курс и др.¹² Полиција у то време није била ни организационо нити функционално прилагођена за борбу против организованог криминалитета. То значи да она у свом саставу није имала ниједно одељење специјализовано за стратешку, обавештајну, аналитичку и оперативну борбу против организованог криминалитета, нити је имала специјализовани закон који би јој пружао посебна овлашћења. Република Србија се налази у региону југоисточне Европе са укупном површином од 88.361 км² и 2.155 км граничне линије – граничи се са осам земаља. Река Дунав је важан пловни правац који повезује средњу Европу са Црним морем. Такође, развијени су и копнени и ваздушни правци према европским и азијским земљама. Географски положај, као и друге географске карактеристике пружају Србији велике могућности за политичку, економску, безбедносну и друге врсте регионалне и међународне сарадње. Истовремено, таква позиција представља стални извор појачаних ризика и претњи од транснационалног криминалитета различитих врста, као што су тероризам, недозвољена трговина дрогом, људским бићима, оружјем, возилима, илегалне миграције, масовне легалне миграције (сеобе народа), које се догађају последњих година и друго¹³. Србија се налази на тзв. Балканској рути за миграциона кретања људи са Блиског истока и из Африке. Према неким извештајима, тренутно се у Србији налази око 6.500 миграната из различитих земаља, а око 800 њих улази у нашу земљу на месечном нивоу. Такође, према подацима агенције *UN Office on Drugs and Crime*, Србија је транзитна земља за дроге из Авганистана и Јужне Америке.¹⁴ После демократских промена 2000. године, између осталог, у Републици Србији започет је процес реформи полиције као један од услова за европске интеграције. Као најважнији циљеви трансформације полиције у документу Министарства унутрашњих послова Републике Србије из 2003. године *Визија за реформу Министарства унутрашњих послова Републике Србије* истакнути су: деполитизација, декриминализација, професионализација, савремена организација, проевропске провенијенције и др.¹⁵ Тај документ, са

¹² Мило Бошковић, Здравко Скакавац, *Организовани криминалитет – карактеристике и појавни облици*, Факултет за правне и пословне студије „Др. Лазар Вркатаћ“, Нови Сад, 2012, стр. 94.

¹³ Клисарић Милан, *Менаџмент квалитета функције супротстављања криминалитету*, Факултет за правне и пословне студије „Др. Лазар Вркатаћ“, Нови Сад, 2016, стр. 31.

¹⁴ Интернет: <http://www.stopdrogama/org>.17.06.2010.

¹⁵ Ненад Аврамовић, Милош Марковић, „Хармонизација права полиције Републике Србије са европским стандардима у области људских права“, Годишњак, Факултет правних наука, Бања Лука, 2011. стр. 81.

којим је полиција Републике Србије започела своју реформу, урађен је уз помоћ Данског института за људска права. За потребе реформе српске полиције Мисија ОЕБС-а у Србији – Одељење за спровођење закона – с почетка 2004. године урадила је једну студију и документ под називом: *Реформа полиције у Србији – ка стварању савремене и одговорне полицијске службе*. Реформи полиције је дат велики значај за развој стабилне демократије, стварање тржишне привреде и за развој политичких и друштвених структура које одсликавају вредности и потребе друштва.¹⁶ Тим документом су одређени приоритети реформи полиције и дате препоруке за њихово остваривање. Међу бројним препорукама, у односу на развој јавне безбедности, посебно се издвајају следеће: 1) нова организациона структура МУП-а на принципу ефикасности, 2) обавезно увођење стратешког планирања, 3) децентрализација, деполитизација и демилитаризација полиције, 4) развијање полицијске културе, засновано на концепту и стратегији Рад полиције у заједници и испитивању ставова јавног мњења, 4) реорганизација образовања у полицији, 5) модернизовање система и методологије управљања и руковођења у полицији, 6) борба против организованог криминалитета, засновано на стратешком приступу итд. Од распада СФРЈ, па све до 2005. године, из наведених разлога држава Србија није имала стратешки приступ развоја, не само у области безбедности, већ у целокупној државној управи. Послови јавне безбедности су се обављали на традиционалан начин, без дугорочног, односно стратешког приступа – стратешке анализе, одређивања стратешких приоритета и циљева и акционих планова за њихову реализацију. Полиција је деловала углавном реактивно, са краткорочним оперативним и тактичким плановима, без јасног концепта предикције и превенције безбедносних ризика и претњи у свим областима јавне безбедности: сузбијању криминалитета, безбедности јавног саобраћаја, одржавању јавног реда и мира, обезбеђењу државне границе итд. Јуна 2005. године Влада Републике Србије је усвојила документ под називом: *Национална стратегија Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској унији*,¹⁷ који представља први озбиљнији стратешки државни документ којим се дефинише дугорочна државна политика придруживања и приступања ЕУ. У овом документу полиција је оцењена као веома централизована организација, са израженом хијерархијском и командном структуром и другим обележјима које су веома налик војној организацији, те с тога није усклађена са организационим устројством полиције у већини земаља ЕУ. У склопу бројних препорука у овом документу које се односе на различите области јавне

¹⁶ Dauns Mark, „Реформа полиције у Србији – ка стварању савремене и одговорне полицијске службе“, Одељење за спровођење закона Мисије ОЕБС-а у Србији и Црној Гори, Београд, 2004, р. 16.

¹⁷ Интернет: http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678, дана 26.05.2017. стр. 177–191.

безбедности (државна граница, тероризам, азил, шенгенски споразум итд), посебно су значајне следеће: 1) потреба да се кроз пројекте и стратегије развија концепт и пракса рада полиције у локалној заједници (јула 2002. у сарадњи са Мисијом ОЕБС-а у Србији започео је пилот пројекат „Полиција у локалној заједници“); 2) потреба доношења Закона о полицији, којим би се полицијски послови јасно раздвојили од осталих унутрашњих послова; 3) потреба да се припадници полиције оспособе за стриктну заштиту и поштовање људских права; и 4) потреба да се квалитет рада полиције убудуће мери искључиво на основу осуђујућих пресуда суда. С обзиром да је МУП интегрални део државне, односно јавне управе Р Србије, документи Владе Србије – Стратегије за реформу државне управе у Републици Србији (2004) и Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији (2014) – односе се и на полицију. Оба документа пружају стратешки оквир за уређивање ефикаснијег система/организације полиције и квалитетније пружање услуга грађанима и јавним институцијама у оквиру јавне безбедности и управних послова. У обе стратегије постављени су скоро исти стратешки циљеви, од којих су најважнији: децентрализација, деполитизација, професионализација, рационализација, модернизација, повећање транспарентности, унапређење етичких стандарда и одговорности у обављању послова јавне управе. Општи циљ реформе јавне управе је да се обезбеди висок квалитет услуга грађанима и привредним субјектима, као и стварање такве јавне управе у Републици Србији која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда грађана.¹⁸ Општи и стратешки циљеви ових стратегија у потпуности се односе и на полицију јавне безбедности. *Стратегија националне безбедности Републике Србије* (2009) представља основ за израду стратегијских докумената у свим областима безбедности, укључујући и јавну. У оквиру ове стратегије, као кровне/кишобран стратегије, идентификовани су бројни ризици и претње по националну безбедност, од којих су за јавну безбедност кључни: тероризам, национални и верски екстремизам, организовани криминалитет, корупција, наркоманија, финансијски, економски и високотехнолошки криминал.¹⁹ *Стратегија развоја Министарства унутрашњих послова 2011–2016.*²⁰ представља први озбиљнији стратешки документ – стратегију МУП-а Р Србије у којој је спроведена стратешка анализа применом PESTEL и SWOT модела анализе спољног и унутрашњег окружења и у којој су детаљније разматране изабране стратешке области. Посебно важна област ове стратегије је –Безбедност појединца, заједнице и државе. У оквиру ове области безбедност појединца је

¹⁸ Извор: Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији, Службени гласник РС, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС и 72/12. стр.1-10.

¹⁹ Извор: Стратегија националне безбедности 2009. стр. 8-24.

²⁰ Интернет: <http://www.mup.gov.rs/Strategija+razvoja+MUP-a+2011-2016.pdf>.

стављена у фокус, уз уважавање различитих потреба различитих друштвених група. Такође, у овој области указује се на значај превентивног рада полиције у сузбијању криминалитета и на значај и потребу развијања криминалистичке аналитике у институционалном и методолошком смислу, затим на интегрисано управљање државном границом ради ефикаснијег сузбијања криминалитета, контроле миграција и сарадње са државама региона и европских интеграција. Ова област даље садржи препоруке за изграђивање капацитета полиције за спровођење концепта – Рад полиције у заједници, за ефикаснији рад саобраћајне полиције и реаговање у ванредним ситуацијама.²¹ За ову стратегију било је важно успостављање ефикасног система за праћење, евалуацију и извештавање о имплементацији стратегије, тако да су све надлежне организационе јединице полиције биле у режиму обавезног спровођења планираних активности и посебног образлагања неизвршених обавеза. Кључне политичке и безбедносне детерминанте и наведени стратешки оквири утицали су да се у последњој декади донесу бројни закони, функционалне стратегије и имплементирају бројни акциони планови и развојни пројекти који су у великој мери подстицали развој јавне безбедности у Србији у свим аспектима. Најпре, донета су два закона о полицији 2005. и 2016. године, који се искључиво односе на јавну безбедност, док је државна безбедност у највећем делу припала у надлежност Безбедносној информативној агенцији – БИА. *Законом о полицији из 2016.* полиција јавне безбедности дефинисана је у савременом демократском духу као централна јединица МУП-а која штити и унапређује безбедност грађана и имовине, поштујући људска права и друге заштићене вредности у демократском друштву, уз могућност законске употребе средстава принуде.²² Такође, овим законом су статусно раздвојени полицијски службеници од осталих државних службеника. Концепт полиције у заједници и Полицијско-обавештајни модел постали су законска категорија, а за управљање људским ресурсима постављен је оквир за модеран каријерни систем запослених. *Законом о кривичном поступку из 2006.* учињен је стратешки важан корак у профилисању квалитета рада полиције у области јавне безбедности, дајући право осумњиченом да приликом првог саслушања има право на браниоца.²³ Том одредбом осумњичени је правно заштићен од полицијске злоставе ради изнуђивања исказа, која у претходном правном режиму у полицијској пракси и није била реткост. Традиционални полицијски практичари су у тој правној новини видели битно смањивање правних капацитета оперативној полицији и уједно заштиту криминалаца. Та законска новина је захтевала од полиције промену организационе културе и стратешки заокрет у методици рада – од традиционалног приступа у оквиру

²¹ Стратегија развоја Министарства унутрашњих послова 2011-2016. стр. 16-18.

²² *Службени гласник Републике Србије*, бр.6/2016, од 28.01.2016.

²³ *Службени гласник Републике Србије*, бр.46, од 2. јуна 2006.

којег се није много инсистирало на људским правима, ка модерној, демократској полицији, за коју је основна вредност у професији заштита и поштовање људских права. Законска регулатива као основни израз регулисања друштвених односа у области јавне безбедности је напредовала и у другим областима.

4) ОБЛАСТИ СТРАТЕШКОГ РАЗВОЈА ЈАВНЕ БЕЗБЕДНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Области стратешког развоја јавне безбедности у Републици Србији, за потребе овог рада, углавном су одређене у складу са дефинисаним стратешким приоритетима МУП-а Р Србије, као и на личној процени аутора рада, заснованој на значају изабране области за јавну безбедност. Репрезентативни узорак области јавне безбедности чине: Организовани криминалитет, Корупција, Нарко криминалитет, Насилнички криминалитет, Безбедност јавног саобраћаја, Рад полиције у заједници и Полицијско-обавештајни модел.

У области *Организовани криминалитет* донето је неколико закона, стратегија и других стратешких докумената, основане су специјализоване службе у оквиру тужилаштва (Специјално тужилаштво), судова (Посебно одељење окружног суда у Београду) и МУП-а (Управа за борбу против организованог криминала УБПОК), и организоване су значајне полицијске акције на разбијању најачих организованих криминалних група у Србији, од којих је најпознатија тзв. „Земунски клан“. Првобитно формиране институције за борбу против организованог криминалитета биле су у сенци политичких превирања и под сталним притиском, с једне стране политичара на власти, а с друге од тајкуна јер је Србија држава у којој је постојао уплив организованог криминалитета у све сфере живота, од највиших државних структура, служби безбедности, преко спорта и медија, па све до универзитета.²⁴ Усвајањем *Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала* из 2002. званично је започета борба против организованог криминалитета у Републици Србији.²⁵ Овим законом је предвиђено оснивање посебних државних органа за сузбијање организованог криминалитета. Касније су донети истоврсни закони са проширењем на борбу против корупције и тероризма и то: *Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела*,²⁶ и *Закон о организацији и надлежности државних органа у*

²⁴ Интернет: <http://bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/10/Borba-protiv-organizovanog-kriminala-u-srbiji-zakonodavstvo-i-praksa-2008.pdf>

²⁵ *Службени гласник Републике Србије*, бр. 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04.

²⁶ *Службени гласник Републике Србије*, бр. 42/2002, 27/2003, 39/2003, 67/2003, 29/2004, 58/2004, 45/2005, 72/2011, 101/2011 и 32/2013.

сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције.²⁷ Овим законима одређују се врсте кривичних дела из области организованог криминалитета, корупције и тероризма за која поступају надлежни државни органи, као и врсте организационих јединица полиције, тужилаштва и судова за поступање у предметима кривичних дела из ових области – њихова организација, надлежности и међусобна сарадња. Наведени закони пружили су правни основ и оквир за унутрашње организационо проширивање и редизајнирање МУП-а Р. Србије – Дирекције полиције за ефикасније супротстављање организованом криминалу, корупцији и тероризму. Тако су створене две посебне службе у Дирекцији полиције – Управи криминалистичке полиције: Служба за борбу против организованог криминала СБПОК (трансформисана из УБПОК-а) и Служба за борбу против тероризма и екстремизма, формирана с почетка 2014. У оквиру СБПОК-а функционишу јединице/одељења за сузбијање организованог криминала из области наркотика, општег, финансијског и високотехнолошког криминала, које је формирано 2008. Стварање нових организационих јединица државних органа за борбу против организованог криминалитета, корупције и тероризма пратило је, по угледу на легислативу развијених земаља Европске уније, проширивање кривичноправних института (овлашћења) полиције и органа правосуђа. Тако су *Законом о кривичном поступку* предвиђени следећи институти: тајни надзор комуникације (чл. 166–170), тајно праћење и снимање (чл. 171–173), симуловани послови (чл. 174–177), контролисана испорука (чл. 181–182), рачунарско претраживање података (чл. 175–180) и прикривени иследник (чл. 183–187).²⁸ У прилог проширењима кривичноправних института у ефикаснијој борби против организованог криминалитета и системске корупције иде и *Закон о одузимању имовине* *проистекле из извршења кривичног дела*, којим се дају широка овлашћења јавном тужилаштву и полицији да од припадника организованих криминалних група одузимају имовину која је настала извршавањем криминалних активности.²⁹ Након формирања првих специјализованих јединица државних органа за борбу против организованог криминалитета и првих усвојених закона за ту област, неку годину касније, започиње процес формалног стратешког планирања и израде стратешких докумената. Марта 2009. године Влада Републике Србије донела је *Националну стратегију за борбу против организованог криминала и Стратегију супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009–2014. године*. Обе стратегије су рађене у организацији МУП-а Р. Србије, углавном представника Дирекције полиције и уз помоћ представника Мисије ОЕБС-а – Одељења за

²⁷ Службени гласник Републике Србије, бр. 94/2016.

²⁸ Службени гласник Републике Србије, бр. 72/2011 од 28.09.2011.

²⁹ Службени гласник Републике Србије, бр. 97/2008.

стратешко планирање.³⁰ Могло би се рећи да ове стратегије представљају ране радове полиције Србије у области стратешког планирања, које имају стандардну структуру стратегија као базичних докумената организације, али са недовољно дубоком стратешком анализом. Поред наведених стратегија у овој области донете су и следеће стратегије: *Национална стратегија за борбу против корупције из 2005*,³¹ *Национална стратегија за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године*,³² *Стратегија борбе против трговине људима*, *Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма*,³³ *Стратегија за борбу против дрога у Републици Србији за период 2009–2013. године* и *Стратегија о спречавању злоупотребе дрога за период 2014–2021. године*.³⁴ Осим наведеног, МУП Р Србије је 2015. у оквиру пројекта „Јачање капацитета за стратешку анализу и стратешке процене“ у сарадњи са полицијом Црне Горе и БЈР Македоније, сачинио документ под називом „Процена претњи од тешког и организованог криминала”.³⁵ Процена је урађена у организацији Владе Швајцарске, Мисије ОЕБС-а и DCAF-а, као и уз методолошку помоћ експерата из ЕУРОПОЛ-а. Ради се о стратешки веома важном документу који је рађен по методологији SOCTA (*Strategic Organised Crime Threat Assessment*) на националном нивоу, по први пут у пракси полиције Републике Србије. Документ чини део свеукупних реформи полиције Р. Србије, фокусиране на ефикаснију борбу против организованог и тешког криминалитета. Такође, овај документ представља важну информативну подршку успостављању новог модела рада и управљања у полицији, познатог под називом Полицијско-обавештајни модел (*Intelligence Led Policing*). У овом стратешком документу, за разлику од свих претходних, стратешка анализа је рађена продубљено, према стандардима ЕУРОПОЛ-а, применом PESTEL и SWOT анализе, са идентификованим трендовима криминала, превентивном стратегијом, закључцима и препорукама.

У области *Корупција*, као што је већ наведено, донете су две самосталне стратегије. *Национална стратегија за борбу против корупције у Републици Србији за период 2013–2018. године*, по композицији стратешког документа, методолошкој/научној заснованости и информативности знатно је напреднија верзија од претходне стратегије из 2005. године. Другим речима, на основу

³⁰ Напомена: аутор овог рада др Милан Клисарић је био водећи методолог и изради обе стратегије.

³¹ *Службени гласник Републике Србије*, бр. 109/05.

³² Интернет: <http://www.mup.gov.rs/Nacionalna-Strategija-za-borbu-protiv-korupcije-2013-2018-godine.pdf>

³³ *Службени гласник Републике Србије*, бр. 89/08.

³⁴ *Службени гласник Републике Србије*, бр. 1/2015.

³⁵ Интернет: www.mup.gov.rs/SOKTA_procena_pretnji.pdf.

компаративне анализе та два документа, може се закључити да је процес стратешког планирања у јавној безбедности у периоду од нешто мање од једне декаде знатно унапредовао. Нова стратегија садржи критички осврт на резултате евалуације претходне, што се веома ретко може наћи у великом корпусу донетих стратегија Владе и Скупштине Србије. Тако на пример, у Стратегији се позива на извештај Агенције за борбу против корупције о спровођењу Стратегије из 2005. године, у коме се наводи да су у претходној стратегији у највећој мери остварени циљеви у области установљавања правног и институционалног оквира за превенцију и сузбијање корупције, спречавања сукоба интереса у јавном сектору, укључивања у регионалну и међународну борбу против корупције, као и успостављања етичких стандарда и транспарентног финансирања политичких странака, док постоје и они циљеви који нису уопште остварени.³⁶ У Стратегији се указује на штетност корупције по српско друштво, које се огледа не само у осиромашењу друштва и државе, него и у драстичном паду поверења грађана у демократске институције, стварању неизвесности и нестабилности економског система, у смањењу инвестиција итд. Да је корупција забрињавајућа појава у нашем друштву показује и индекс корупције у Србији (41. од 100, односно 78. место од 175 држава за 2014) утврђиван периодично од стране невладине агенције Transparency International.³⁷ Такође, у Стратегији се указује на генерални проблем корупције, а то је да упркос донетим антикорупцијским законима, као што су Закон о Агенцији за борбу против корупције³⁸ и Закон о заштити узбуњивача,³⁹ борба против корупције није дала довољне резултате. Постоје валидне процене да је број процесуираних случајева корупције у великој несразмери са бројем појава које остају непознате и/или за које није покренут поступак. Успешна борба против корупције је један од кључних услова који се процењује у процесу приступања ЕУ. Због тога су, као и у борби против организованог криминалитета, у пружању помоћи Србији у борби против корупције укључене бројне владине и невладине агенције из ЕУ, као што су: Европска комисија, Група држава за борбу против корупције Савета Европе (ГРЕКО), Организација за економску сарадњу и развој (ОЕЦД), Савет за борбу против корупције итд.

У области *Нарко криминал*, као што је већ напоменуто, донете су две стратегије: *Стратегија за борбу против дрога у Републици Србији за период*

³⁶ Више о томе видети у самој стратегији.

³⁷ Интернет: <http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/59-srpski/naslovna/7365-indeks-percepcije-korupcije-transparency-international-za-2014-godinu-i-prioriteti-za-srbiju>, 21.04. 2017.

³⁸ *Службени гласник Републике Србије*, бр. 97/2008 и 53/2010.

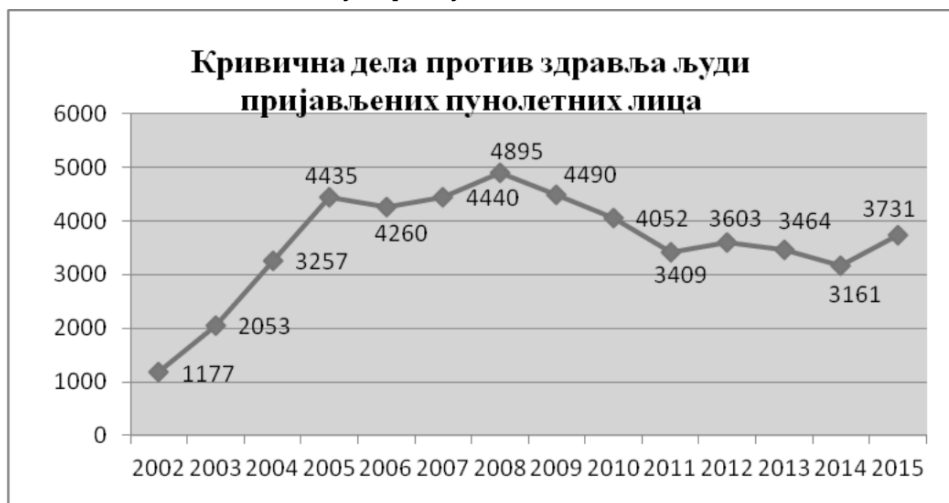
³⁹ *Службени гласник Републике Србије*, бр. 128/2014.

2009–2013. и друга стратегија под истим називом за период 2014–2021. Општи циљ прве стратегије био је унапређење и очување здравља становништва смањењем коришћења дрога и штетних последица проузрокованих злоупотребом дрога, док су се посебни циљеви односили на координацију активности у борби против нарко криминалитета, смањење понуде дрога, смањење потражње дрога и развој интегрисане базе података. При истеку ове стратегије и њеног акционог плана, уз подршку UNODC-а и експерата ЕУ, спроведена је евалуација њене ефективности и ефикасности, као и оствареног утицаја и одрживости. Евалуација је показала одређен степен остварења дугорочне ефективности, јер је евидентиран битан напредак ка остварењу циљева утврђених Стратегијом. Конкретно, подстакнут је развој капацитета – основана је мултиресорна Комисија за ПКС као координационо тело Владе у 2011, унапређена је превенција и пружање услуга итд. Међутим, дугорочна ефикасност показала је одређене недостатке. Главни недостаци односили су се на лошу оперативну координацију свакодневних активности (расипање енергије и дуплирање активности), недостатак сарадње са локалном самоуправом, лоша обавештајна делатност – прикупљање, обрада и анализа података о дрогама, непостојање јасних смерница за спровођење планираних активности, непостојање ефикасног система раног упозоравања, рехабилитације и реинтеграције итд.⁴⁰ Борба против нарко криминала је специфично тежак и изазован задатак не само за полицију, већ и за све друге одговорне субјекте друштва. Разбијањем организованог криминалитета, у великој мери се смањује и нарко криминал, јер је он већ дуже времена попримио карактер организованог и транснационалног криминала. Стратегија полиције Р. Србије за борбу против нарко криминала усмерена је на смањивање понуде дрога, односно на смањење производње, трговине и дистрибуције дрога, затим на интегрисану и појачану контролу државне границе и заједничке акције граничних служби, као и на сарадњу са другим службама безбедности на националном и међународном нивоу. Такође, део стратегије усмерен је и на смањивање потражње за дрогама. Полиција Р. Србије редовно обавештава јавност о својим акцијама и резултатима у борби против нарко криминала, као и о другим резултатима преко свог сајта. Те резултате чине број заплена, врсте заплењене дроге и количина заплењене дроге. На тај начин може се пратити тренд резултата у борби против нарко криминала, по месецима и годинама. Међутим, да би се добила права слика квалитета рада полиције на овом пољу, мерен дугорочном ефективношћу и ефикасношћу, полиција мора да укупно разматрање узме још неколико важних фактора: 1) тренд кривичних дела нарко криминала у одређеном периоду, 2) тренд повећања или смањења броја зависника од дрога, 3) тренд повећања или смањења старосне доби оних лица која постају зависници од дрога, и 4) тренд повећања или смањења цене наркотичких средстава на домаћем тржишту

⁴⁰ Стратегија за борбу против дрога у Републици Србији за период 2014–2021.

дрога.⁴¹ У графикону 1 и 2 дати су статистички подаци о кривичним делима нарко криминала пријављених пунолетних лица и пријављених малолетника у Србији у периоду 2002–2015. године.

Графикон 1. Тренд кривичних дела против здравља људи пунолетних лица у периоду 2002–2015⁴²



Графикон 2 Тренд кривичних дела против здравља малолетника у периоду 2002–2015.



⁴¹ Здравко Скакавац, Милан Клисарић „Ефективност и ефикасност полиције Републике Србије у сузбијању нарко криминалитета“, *Европско законодавство*, 2016, бр. 56-57/16, стр. 316.

⁴² Извор за графикон 1 и 2: статистика Републичког завода за статистику Републике Србије.

Компаративним увидом у горње графиконе може се закључити да је тренд нарко криминала пунолетних лица знатно стабилнији него код малолетника, односно без великих осцилација, било у порасту (период 2002–2008) или паду (период 2008–2014). Ова разлика упућује на могући закључак да је нарко криминал пунолетних лица производ планских и организованих активности, док је код малолетника више ситуационог карактера. Такође, на графикону се види да је нарко криминал малолетника у сталном нелинеарном порасту у односу на референтну 2002. годину, да су 2011. и 2015. година максималног криминалитета и да такво стање у овој области јавне безбедности, с обзиром на узраст учинилаца, представља посебну друштвену бригу.

У области *Насилнички криминалитет*, поред малолетничког насилничког понашања које је евидентно у порасту и насиља на спортским приредбама, посебно забрињавајуће за друштво, по својим последицама, јесте кривично дело – Насиље у породици. У графикону бр. 3 даје се тренд групе кривичних дела против брака и породице за период 2002–2015, у оквиру којег процентуално доминира кривично дело Насиље у породици.

Графикон 3. Тренд кривичних дела против брака и породице за период 2002–2015.⁴³



Очигледно је да је група кривичних дела против брака и породице, у посматраном периоду у континуираном, скоро линеарном порасту, те да се од почетне/референтне 2002. године до крајње посматране 2015. године број КД шестоструко увећао. У групи КД против брака и породице, најзаступљеније је КД Насиље у породици. Тако на пример, у оквиру ове групе кривичних дела, у 2015. години било је 5.040 кривичних дела Насиље у породици или 63,8%. У

⁴³ Извор: статистика РЗСК Републике Србије.

последњих десет година у КД Насиље у породици убијено је 327 жена (супруга, мајки, кћери итд).⁴⁴ У циљу ефектнијег супротстављања друштва овом кривичном делу, донет је *Закон о спречавању насиља у породици*.⁴⁵ Овим законом се уводе нове категорије, као што су: непосредна опасност од насиља у породици, процена ризика, хитне мере, обавеза пријављивања кривичног дела, сарадња и координација у спречавању насиља у породици. Хитне мере по овом закону су (чл. 17): мера привременог удаљења учиниоца из стана и мера привремене забране учиниоцу да контактира жртву насиља. Надлежни органи и установе за поступање у случајевима насиља у породици су: полиција, јавно тужилаштво, судови и центар за социјални рад. Поред надлежних државних органа и центара за социјални рад, у спречавању насиља у породици, преко давања помоћи и обавештавања о насиљу, као и пружању подршке жртвама насиља учествују и друге установе надлежне за примену овог закона, као и тела за родну равноправност на нивоу локалних самоуправа (чл. 7). Поред наведеног, за праћење примене Закона, Влада Р Србије образује Савет за сузбијање насиља у породици, који поред чланова редовног састава може укључивати још и представнике научних и других стручних институција (чл. 35). Закон о спречавању насиља у породици почиње да се примењује од 1. јуна 2017. године. Пошто ниједан закон не делује сам посеби, већ контингентно са другим чиниоцима, остаје да се види у будућности колику промену ће Закон о спречавању насиља у породици донети у спречавању овог заиста тешког и веома опасног кривичног дела по српско друштво.

У области *Безбедност јавног саобраћаја* 2009. године донет је *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*,⁴⁶ којим је предвиђена знатно оштрија казнена политика (уписивање казних поена у возачке дозволе, кажњавање учесника саобраћаја на основу снимака видео камерама, високе новчане и затворске казне итд), тако да је његовом стриктном и интензивном контролом, као и применом стратегије нулте толеранције (ен. *zero tolerance*) од стране полиције с почетка 2010. у тој години дошло до знатног пада укупног броја кривичних дела.⁴⁷ У графикону бр. 4 дају се статистички подаци о тренду кривичних дела против безбедности јавног саобраћаја.

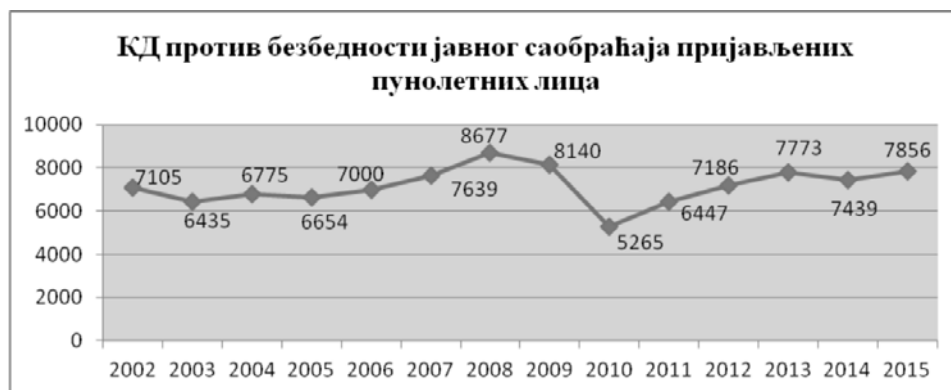
⁴⁴ Интернет: http://www.rtv.rs/sr_lat/drustvo/sve-vise-nasilja-nad-zenama_u_srbiji, 05.09.2016.

⁴⁵ *Службени гласник Републике Србије*, бр. 94/2016.

⁴⁶ *Службени гласник Републике Србије*, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13 - УС, 55/14.

⁴⁷ Милан Клисарић, Здравко Скакавац, „Актуелни трендови стања криминалитета пунолетних лица у Републици Србији”, *Европско законодавство*, 2015, бр. 54/15, стр. 318.

Графикон 4. Тренд кривичних дела против безбедности јавног саобраћаја⁴⁸



Увидом у горњу табелу види се да, у посматраном периоду од 14 година, година минималног криминалитета у области безбедности јавног саобраћаја је 2010. Од те године тренд криминалитета ове врсте кривичних дела наставља континуирано да расте приближавајући се нумеричкој вредности године максималног криминалитета из 2008. године. Од 2010. године полиција није могла дуго да одржава стратегију интензивне контроле саобраћаја и нулте толеранције, па се може закључити да законска регулатива са знатно строжијом казненом политиком од претходне сама по себи не делује, већ је потребна стратегија контингентног приступа, коју чини: строг закон, полицијска пракса стриктне контроле и нулте толеранције, као и акције усмерене на организацију и управљање безбедношћу саобраћаја, безбедније путеве и проток саобраћаја, безбеднија возила и безбедније учеснике у саобраћају. Најтеже последице угрожавања безбедности јавног саобраћаја у Републици Србији су саобраћајне незгоде са погинулим лицима. Према подацима из *Стратегије безбедности саобраћаја на путевима Републике Србије за период од 2015. до 2020. године* у последњих десет година у Републици Србији, у саобраћајним незгодама просечно годишње погине 800 људи, док више од 19.000 људи годишње буде телесно повређено.⁴⁹ Саобраћајна полиција је ипак пооштреном стратегијом контроле саобраћаја након ступања новог закона о безбедности саобраћаја успела да број погинулих у саобраћају смањи са 1.200 из ранијих периода на 800 просечно годишње. Директни и индиректни трошкови саобраћајних незгода у Републици Србији, по проценама стручњака, достижу суму од најмање 470.000 евра по глави смртно страдалог у саобраћају. Висока стопа смртности и трошкови настали као последице саобраћајних

⁴⁸ Извор: статистика РЗСК Републике Србије

⁴⁹ *Службени гласник Републике Србије*, бр. 64/2015.

незгода у Републике Србији су основни разлог што се ова област јавне безбедности сврстава у ред стратешких приоритета полиције.

У области *Рад полиције у заједници* полиција Републике Србије започела је са стратешким активностима имплементацијом пилот пројекта *Полиција у локалној заједници* 2002. године у пилот полицијским станицама: Звездара (Београд), Нови Бечеј, Крагујевац и Врњачка Бања, а затим, као резултат добрих почетних искустава са пилот пројектом, и са централним пројектом *Полиција у заједници на националном нивоу*.⁵⁰ Основни циљ тих пројеката и увођења релативно нове филозофије, концепта и стратегије рада полиције у локалној заједници био је враћање поверења јавности/грађана у полицију, које се прилично изгубило 90-их година прошлог века, када је секторски и патролни рад полиције био потиснут ратним приликама у земљи и окружењу, као и политичким немирима на националном нивоу, а представљао је добар национални модел рада полиције у заједници. Други важан циљ овог концепта јесте смањење криминалног окружења на локалном простору партнерским односом полиције и заједнице. Поред наведених пројеката, полиција и други субјекти Србије су предузимали и друге активности на приближавању заједници и коришћењу њених капацитета и потенцијала за заједнички рад, као што су: пројекат „Школски полицајац”, проблемски оријентисан рад полиције, оснивање саветодавних тела на нивоу локалне самоуправе, едукација ученика и других категорија грађана о безбедносним појавама у друштву, заштита безбедности ученика у јавном саобраћају итд. Влада Републике Србије 2013. године усвојила је документ *Стратегија полиције у заједници*, а 2015. и *Акциони план за имплементацију Стратегије полиције у заједници*, којима се промовише тај концепт и настоји оживотворити у пракси полиције Србије. Критика која се може упутити за овај период настојања увођења и развијања концепта Рад полиције у заједници јесте очигледна спорост у раду и стварању конкретних резултата – требало је да прође око 12 година да се од првог пилот пројекта у овој области напише документ Стратегије и Акционог плана. Следећа је критика на рачун квалитета самог документа Стратегије. Наиме, Стратегија полиције у заједници је урађена много више на теоријском и концептуалном-пропедевтичком нивоу, него што је урађена као једна озбиљна аналитичка студија постојећег стања и идентификованих потреба. Ова стратегија готово да нема спроведену стратешку анализу – не постоје подаци о ефективности спроведених пројеката у овој области и свих других активности, а такође нема ни осврта на ставове грађана о перцепцији безбедности и квалитету рада полиције, који се добијају на годишњем нивоу путем анкетаирања од стране независних агенција за испитивање ставова јавног мњења, као што су CESID, IPSOS Strategic Marketing

⁵⁰ Приручник за рад полиције у заједници, Мисија ОЕБС-а у Србији и МУП Републике Србије, 2017, стр. 18.

и TNS Medium Galup. Због тога, документ Стратегија полиције у заједници има општи карактер, нема стратешки фокус и не одражава у потребној мери оријентацију полиције Р. Србије да буде сервис грађана. Најновије, Мисија ОЕБСА у Србији и МУП Републике Србије су јуна 2017. године публиковали два приручника: Приручник за рад полиције у заједници и Приручник за деловање Савета за безбедност, који представљају едукативно-инструктивне документе. Услед непостојања извештаја о евалуацији свих спроведених активности на имплементацији концепта Рад полиције у заједници у Републици Србији, који би били доступни јавности и неповезивања са ставовима јавности/грађана о перцепцији стања безбедности и квалитета рада полиције, могао би се извести прилично вероватан закључак да, упркос формалним, планским стратешким активностима полиције Србије и њених партнера, није постигнуто значајно видљивих резултата у пракси, који би се огледали у повећању поверења јавности у полицију и смањењу криминалног окружења на локалном нивоу. Штавише, неке чињенице последњих година показују да се полиција уопште не приближава грађанима. Тако на пример, TNS Medium Galup је истраживањем 2013. утврдила да је поверење грађана у полицију Србије 2013. године за 11% пало у односу на 2011.⁵¹

У области Полицијско-обавештајни модел ПОМ (*Intelligence Led Policing ILP*) последњих година у полицији Р Србије чине се евидентни напори да се успостави један модел управљања оперативно-полицијским пословима, који би био заснован на савременим концептима и стандардима, као што је то већ учињено у многим земљама ЕУ. Успостављање савременог ПОМ-а представља прву препоруку Европске комисије у Акционом плану о придруживању Републике Србије Европској унији, у оквиру поглавља 24 – Слобода, правда, безбедност; потпоглавље: Борба против организованог криминала. Због тога, ПОМ је сврстан у редове стратешких приоритета МУП-а Р Србије или прецизније ПОМ је први подприоритет, првог приоритета: Борба против организованог криминала и корупције.⁵² Озбиљна идеја да се постојећи криминалистичко-обавештајни послови у полицији Србије уреде организационо, процесно и методолошки на нивоу минимума стандарда као у земаљама ЕУ (Велика Британија, Шведска, Холандија и друге) јавила се 2005. године. Од тог времена полиција Србије заједно са полицијом Краљевине Шведске, као партнером, настоји да кроз развојне пројекте, успостави свој ПОМ, заснован на општеусвојеним стандардима и критеријумима квалитета у

⁵¹ Предраг Петровић, Саша Ђорђевић, Катарина Ђокић, Владимир Ерцег, „Процена интегритета у Сектору безбедности Србије”, Београдски центар за безбедносну политику, Београд, 2014. стр.18.

⁵² Интернет: [//www.mup.gov.rs/wps/portal/baner-sadržaj/prioriteti%20ministarstva](http://www.mup.gov.rs/wps/portal/baner-sadržaj/prioriteti%20ministarstva), од 15.05. 2016.

овој области и на истраживањима сопствених потреба и специфичности.⁵³ Премда процес успостављања ПОМ-а тече веома споро, исти је ипак показао конкретне резултате. Најпре, у Закону о полицији, чл. 34 ПОМ је дефинисан као начин управљања полицијским пословима, заснован на криминалистичко-обавештајним информацијама (КОИ) и тиме постао законска категорија. У истом члану Закона под појмом КОИ (ен. intelligence) подразумева се скуп прикупљених, процењених, обрађених и анализираних података, који представља основ за доношење одлука у обављању полицијских послова. Надаље, ПОМ се може према теорији система посматрати и као професионални систем који има своју сврху постојања, процесни приступ и организациону структуру. Теорије менаџмента на којима се заснива модеран ПОМ и које га подржавају су стратешки и менаџмент квалитета. Обе теорије, веома блиске и повезане, обезбеђују дугорочну ефективност и ефикасност модела, његово стално процењивање и усавршавање.⁵⁴ Полицијски експерти Србије су маја 2013. године спровели компаративну или GAP анализу, чији су предмет анализе били референтни модел Intelligence Led Policing полиције Шведске и постојећи модел криминалистичко-обавештајних послова у полицији Србије. GAP анализа, која је спроведена за потребе ПОМ-а, представља прву озбиљнију примену ове аналитичке методе у пракси стратешког планирања полиције Србије.⁵⁵ GAP анализа је показала велики недостатак у постојећем српском моделу (око 75%) у односу на референтни шведски модел ILP. GAP анализа и друга истраживања су послужила као информацијски основ за израду стратешког документа МУП-а под називом „Полицијско-обавештајни модел – Приручник“ у којем је у речи и слици описан и објашњен ПОМ за потребе полиције Србије. У овом приручнику, поред осталих информација, истакнуте су предности ПОМ-а у односу на традиционални модел управљања полицијским пословима, као што су: ПОМ пружа далеко веће могућности за објективну анализу и процену криминалног окружења, превентивно деловање, доследност и недискриминативност, координацију и сарадњу свих

⁵³ Три пројекта: „Јачање капацитета МУП-а Републике Србије за успостављање криминалистичко-обавештајног система, за период 2005–2009“, „Развој капацитета МУП-а Републике Србије за успостављање модела Intelligence Led Policing, за период 2011–2015“ и „Развој капацитета за успостављање модела Intelligence Led Policing, за период 2016–2018“.

⁵⁴ Милан Клисарић, Милорад Бејатовић, „Дефинисање полицијско-обавештајног модела Републике Србије према стандардима земаља Еврпске уније“, зборник радова XIII научног скупа *Правнички дани проф.др Славко Царић*, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, Нови Сад, 2016, стр. 136.

⁵⁵ GAP анализу су спровели др Милан Клисарић и менаџер пројекта ПОМ Ненад Костадиновић.

надлежних јединица полиције, сарадњу и партнерство са другим државним субјектима на националном и међународном нивоу, рационалније коришћење људских и материјалних ресурса итд.⁵⁶ Такође, у циљу ефективнијег и ефикаснијег успостављања ПОМ-а МУП Р Србије је средином 2016. развио пилот пројекат у четири полицијске управе: Нови Сад, Краљево, Ваљево и Лесковац. У наведеним пилот полицијским управама (ППУ) јуна 2017. завршена је евалуација развоја ПОМ-а за период септембар 2016. – мај 2017, која је показала доста позитивних резултата, али и одређених недостатака.⁵⁷ Септембра 2017. године усвојен је документ под називом Стратешка процена јавне безбедности МУП-а Р Србије, који представља веома озбиљну и значајну студију свих области јавне безбедности, која ће у наредном периоду снажно подржати стратешки развој ПОМ-а, као и стратешко планирање и јавну безбедност у целисти.

На крају овог одељка важно је осврнути се на општи тренд криминалитета у Републици Србији за посматрани период 2002–2015. У табели бр. 1 дати су подаци о укупном криминалитету пријављених пунолетних лица на годишњем нивоу за период 2002–2015.

Табела 1. Криминалитет пријављених пунолетних лица
за период 2002–2015.⁵⁸

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
104061	95733	88453	100536	105701	98702	101723	100026	74279	88207	92879	91411	92600	108759

Увидом у горњу табелу није могуће установити било какав тренд у динамици/кретању криминалитета у Републици Србији за посматрани период. Године минималног криминалитета су 2004. и 2011, а године максималног криминалитета су 2015. (највећа вредност) и 2005. и 2006.

Табела 2. Криминалитет пријављених малолетника за период 2002–2015.

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2'14	2015
3.251	2.415	3.120	2.945	3.041	3.434	4.085	3.497	3.747	4.323	3.913	3.844	3.110	3.747

⁵⁶ Ненад Костадиновић, Милан Клисарић *Полицијско-обавештајни модел*, приручник, Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Београд, 2016. стр. 5.

⁵⁷ Коаутор овог рада др Милан Клисарић је у својству ангажованог локалног експерта/консултанта за потребе пилот пројекта ПОМ сачинио План евалуације ПОМ-а у ППУ, са свим потребним инструментима и документ Извештај о спроведеној евалуацији развоја ПОМ-а у ППУ.

⁵⁸ Извор: статистика РЗСК Републике Србије.

У посматраном четрнаестогодишњем периоду, у просеку годишње је пријављено 3.434 малолетника, што је истоветно као у 2007. години. Највећи број пријављених лица регистрован је 2011. године са 4.323, а најмањи 2003. са 2.415, чији распон варијације износи око 1.900 лица. Стопа криминалитета пријављених малолетника за максималну 2011. годину је 1.075 (количник између укупног броја пријављених лица – 4.323 и броја лица старости од 14 до 18 година – 401.994 помножен са 100.000), што је значајно мање од стопе криминалитета пунолетних пријављених лица (1.531). Општи тренд криминалитет пунолетних лица и малолетника приказан је упоредно у графикану бр. 5.

Графикон 5. Упоредни приказ криминалитета пунолетних лица и малолетника 2002–2015.



На основу увида у горњи графикон може се закључити да у посматраном четрнаестогодишњем периоду нема значајнијих осцилација у броју извршених кривичних дела ни код пунолетних лица нити код малолетника, с тим да је код малолетника евидентан благи пораст од референтне 2002. до 2011. године, а затим следи пад до 2015. у приближној вредности са почетном годином. Дакле, упркос значајном стратешком развоју јавне безбедности у области друштвених односа, систему и функцијама, стање криминалитета у посматраном периоду и код пунолетних лица и код малолетника нема тренд ни значајног нити безначајног пада, што је логично за очекивати. Осим тога, неке врсте кривичних дела у посматраном периоду имају тренд раста, као што је претходно у раду разматрано. На основу наведеног, стиче се утисак да криминалитет, као најважнија област јавне безбедности, има неку „своју филозофију настајања и развоја“ и да шта год ми планирали и спроводили он делује по тој „својој филозофији“. Или, можда су у праву неки савремени теоретичари и практичари стратешког менаџмента када кажу да савремене организације и корпорације у турбулентном окружењу морају да „трче да би остале у месту“.

5) ИЗВОРИ

- Аврамовић, Ненад, Марковић, Милош, *Хармонизација права полиције Републике Србије са европским стандардима у области људских права*, Годишњак, Факултет правних наука, Бања Лука.
- Bryson, M. John, (2004), *Strategic palnning for public and nonprofit organizations*, the 3rd edition, Jossey-Boss, San Francisco.
- Бошковић, Мило, Скакавац, Здравко, (2012), *Организовани криминалитет – карактеристике и појавни облици*, Факултет за правне и пословне студије “Др. Лазар Вркатић”, Нови Сад.
- Dauns, Mark, (2004), *Реформа полиције у Србији – ка стварању савремене и одговорне полицијске службе*, Одељење за спровођење закона Мисије ОЕБС-а у Србији и Црној Гори, Београд.
- Dess, Gregory, Lumpkin, Tom, Eisne, Alen, (2007), *Strategijski menadžment*, treće izdanje, Data status, Beograd.
- Gerry, Johnson, Kevan, Scholes, Richard, Whittington, (2008), *Exploring Corporate Strategy*, eighth edition, FT Prentice Hall, London.
- Вукадиновић, Радован, (2017), *Сувремени изазови сигурности и америчко-руски односи*, монографија: Савремени изазови међународне безбедности, Центар за међународне студије у Загребу и Факултет за правне и пословне студије “Др Лазар Вркатић”, Нови Сад – Загреб.
- Закон о Агенцији за борбу против корупције, Службени гласник Р. Србије, бр. 97/2008 и 53/2010.
- Ивановић, Миодраг, Клисарић, Милан, (2009), *Стратешко планирање у јавном сектору – кључ развоја и реформи*, часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије „Безбедност“ бр. 3, Београд.
- Интернет: <http://bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/10/Borba-protiv-organizovanog-kriminala-u-srbiji-zakonodavstvo-i-praksa-2008.pdf>, 27.06.2017.
- Интернет: <http://www.mup.gov.rs/Nacionalna-Strategija-za-borbu-protiv-korupcije-2013-2018-godine.pdf>.
- Интернет: <http://www.mup.gov.rs/Strategija+razvoja+MUP-a+2011-2016.pdf>.
- Интернет: http://www.rtv.rs/sr_lat/drustvo/sve-vise-nasilja-nad-zenama_u_srbiji, 05.09.2016.
- Интернет: http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678, 26.05.2017.
- Интернет: <http://www.stopdrogama/org>, 17.06.2010.

Интернет: <http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/59-srpski/naslovna/7365-indeks-percepcije-korupcije-transparency-international-za-2014-godinu-i-prioriteti-za-srbiju>21.04.2017.

Интернет: www.mup.gov.rs/SOKTA_procena_pretnji.pdf.

Интернет: www.mup.gov.rs/wps/portal/baner-sadrzaj/prioriteti%20ministarstva, од 15.05.2016.

Клисарић, Милан, (2012), *Прескриптивна група модела стратешког планирања у јавном сектору*, часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије „Безбедност“ бр. 3, Београд.

Клисарић, Милан, (2016), *Менаџмент квалитета функције супротстављања криминалитету*, Факултет за правне и пословне студије „Др Лазар Вркатић“, Нови Сад.

Клисарић, Милан, Бејатовић, Милорад, (2016), *Дефинисање полицијско-обавештајног модела Републике Србије према стандардима земаља Европске уније*, зборник радова XIII научног скупа „Правнички дани проф. др Славко Царић“, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, Нови Сад, стр. 136.

Клисарић, Милан, Скакавац, Здравко, (2015), *Актуелни трендови стања криминалитета пунолетних лица у Републици Србији*, часопис Европско законодавство бр. 54/15, Институт за међународну политику и привреду, Београд.

Клисарић, Милан, Скакавац, Здравко, (2016), *Обука и професионални развој полицијских менаџера*, часопис Европско законодавство, бр. 58/16, Институт за међународну политику и привреду, Београд.

Костадиновић, Ненад, Клисарић, Милан, (2016), *Полицијско-обавештајни модел*, приручник, ISBN, Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Београд.

Милетић, Слободан, Талијан, Момчило, (2011), *Јавна безбедност – послови и начин рада, организација и руковођење*, Висока школа „Правне и пословне академске студије др Лазар Вркатић“, Нови Сад.

Митровић, Милован, (2007), *Друштвени сукоби и криминалитет у Србији*, монографија: Стање криминалитета у Србији и правна средства реаговања, први део, Правни факултет у Београду, Београд.

Национална стратегија за борбу против корупције из 2005, Службени гласник Р. Србије, бр.109/05.

Национална стратегија за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године.

Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма, Службени гласник Р. Србије, бр.89/08.

Национална стратегија Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској унији.

Националну стратегију за борбу против организованог криминала 2009.

Петровић, Предраг, Ђорђевић, Саша, Ђокић, Катарина, Ерцег, Владимир, (2014), *Процена интегритета у Сектору безбедности Србије*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд.

Приручник за рад полиције у заједници, Мисија ОЕБС-а у Србији и МУП Р Србије, 2017.

Процена претњи од тешког и организованог криминала (СОКТА).

Саопштења и билтени Републичког завода за статистику Р Србије: *за пунолетна лица*: Саопштење СК 12, „Пунолетни учиниоци кривичних дела у Р Србији, 2012, 2013, 2014, 2015“; *за малолетна лица*: Билтен бр. 559 Малолетни учиниоци кривичних дела у Р Србији 2011. – пријаве, оптужења и осуде, саопштење СК11: „Малолетни учиниоци кривичних дела у Р Србији 2012, 2013, 2014, 2015“.

Скакавац, Здравко, Клисарић, Милан, (2016), *Ефективност и ефикасност полиције Републике Србије у сузбијању нарко криминалитета*, часопис Европско законодавство бр. 56-57/16, Институт за међународну политику и привреду, Београд.

Стратегија борбе против трговине људима.

Стратегија за борбу против дрога у Републици Србији за период 2009–2013. .

Стратегија националне безбедности Републике Србије, 2009.

Стратегија о спречавању злоупотребе дрога за период 2014–2021. године, Службени гласник Р. Србије, бр. 1/2015.

Стратегија полиције у заједници.

Стратегија развоја Министарства унутрашњих послова 2011–2016.

Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији, Службени гласник РС, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС и 72/12, стр. 1-10.

Стратегије безбедности саобраћаја на путевима Републике Србије за период од 2015. до 2020. године, Службени гласник Р. Србије, бр. 64/2015.

Стратегију супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009–2014. године.

Закон о безбедности саобраћаја на путевима, Сл. гласник РС бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13 – УС, 55/14.

Закон о заштити узбуњивача, Службени гласник Р Србије, бр. 128/2014.

Закон о одузимању имовине проистекле из извршења кривичног дела, Службени гласник Р Србије, бр. 97/2008.

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, Службени гласник Р Србије, бр. 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04.

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела, Службени гласник Р Србије, бр. 42/2002, 27/2003, 39/2003, 67/2003, 29/2004, 58/2004, 45/2005, 72/2011, 101/2011 и 32/2013.

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, Службени гласник Р Србије, бр. 94/2016.

Закон о полицији, Службени гласник Р. Србије, бр. 6/2016, од 28.01.2016.

Закон о спречавању насиља у породици, Службени гласник Р. Србије, бр. 94/2016.

Законик о кривичном поступку, Службени гласник Р. Србије, бр. 46, од 2. јуна 2006.

Законик о кривичном поступку, Службени гласник Р. Србије, бр. 72/2011 од 28.09.2011.

7) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Стратешки развој јавне безбедности у Републици Србији у 21. веку, снажно подстакнут и потпомогнут институционалним и финансијским капацитетима Европске уније, је од огромног значаја за свеукупно реформисање државе Србије, развој и владавину права и демократије, испуњавање кључних критеријума за придруживање Србије ЕУ, достизање стандарда у овој области попут развијених земаља ЕУ и остваривање плодотворне сарадње са њима, као и за остваривање битних услова и предуслова за стабилан, миран, просперитетан и квалитетан живот грађана Србије и свих оних који бораве или транзитирају кроз нашу земљу. На основу изнетих чињеница и података у раду може се извести генералан закључак да је јавна безбедност у Републици Србији, у свим аспектима у протеклих петнаест година овог века, доживела снажан стратешки развој, а посебно у аспекту регулисања друштвеног односа бројним савременим законима и подзаконским актима, потписивањем бројних међународних конвенција и споразума, као и организационим изграђивањем и редизајнирањем Министарства унутрашњих послова и других органа државне управе који доприносе развоју јавне безбедности. Такође, јавна безбедност је изграђивана и у функционалном аспекту, увођењем нових послова и технологија њиховог обављања, као и предузимањем бројних оперативних акција на смањивању криминалног окружења, односно претњи и ризика у овој области. Поред наведеног, може се закључити да су у протеклом периоду, у великој мери створени правни, стратешки и организациони услови

за стратешко преусмерење полиције јавне безбедности из једне традиционалне полицијске организације у савремену јавну службу која треба да буде много више сервис грађана, а много мање инструмент политике. Поједини модели рада и управљања полиције, као што су концепт Рад полиције у заједници и Полицијско-обавештајни модел, међутим, тек треба да се развију у пракси и да покажу дугорочне ефекте, мерене инкременталним смањивањем стопе криминалитета и повећавањем ефикасности рада полиције. Дугорочну ефективност и ефикасност полиције у области јавне безбедности није могуће остварити у жељеној мери уколико се не развије превентивна стратегија у пракси у свим областима и тиме смањи поље репресивног деловања. Одговорност за превентивно деловање мораће да преузму сви субјекти друштва, почев од самих грађана, органа локалне самоуправе до највиших органа државне власти. Полиција Републике Србије је у протеклом периоду развила капацитете за стратешко планирање, тако што је формирано посебно одељење за стратешко планирање у седишту МУП-а, као и организовањем великог броја курсева и семинара из области стратешког менаџмента, као и студијских посета развијеним полицијским системима ЕУ. У посматраном периоду евидентна је тенденција побољшања квалитета процеса и производа стратешког планирања. Међутим, постоји могућност и потреба да се квалитет процеса стратешког планирања и производа у будућем времену подиже на још више нивое. Ради тежње ка подизању нивоа квалитета и ка изврсности стратешких докумената, неопходно је претходно дефинисати и сложити се око критеријума за процену квалитета докумената и на њима засновати процес и производ. Следеће, може се основано закључити да је квалитет процеса стратешког планирања и производа (плана, стратегије) далеко изнад процеса имплементације стратешког документа. Због тога су често процеси стратешког развоја спори, неефективни и неефикасни; остваривање дугороочних ефеката често изостаје или се остваре након дужег временског периода. Ради ефективног и ефикасног спровођења стратешких иницијатива, неопходно је да се праћење и евалуација/контрола, као неопходна фаза стратешког менаџмента, систематски и доследно примењује у свим случајевима донетих стратегија и акционих планова у јавној безбедности. Узимајући у обзир основне карактеристике јавног сектора (бројност органа и организација, специфична мисија, прецизна и строга легислатива, начин буџетирања, бројни стејкхолдери, сложена организациона структура и висока хијерархија), прескриптивна група модела стратешког планирања представља типичну групу погодну за примену и развој модела стратешког планирања у јавном сектору.⁵⁹ Министарство унутрашњих послова, као орган државне управе, није изузето од тог правила.

⁵⁹ Милан Клисарић, „Прескриптивна група модела стратешког планирања у јавном сектору”, *op. cit.*, стр. 237.

Прескриптивне стратегије, односно планиране и пројектоване стратегије у полицији „Одозго на доле“ су доминантан приступ стратешког планирања. Такав приступ стратешког планирања у полицији обезбеђује квалитет и сигурност у процесима и производима, само под условом да су потребе и моменат стратешког планирања добро процењени и да постоји подршка и контрола са врха. Недостатак тог приступа јесте то што велика већина полицијских руководилица ништа не предузима пре формалног усвајања стратегије и акционог плана и издавања конкретних директива. Међутим, у пракси полиције Републике Србије постоје и позитивни примери стратешких иницијатива појединих руководилица полиције у решавању проблема јавне безбедности и изван формално усвојених стратегија. Тако на пример, начелник полицијске управе у Панчеву је у протеклим годинама самоиницијативно развио три пројекта за имплементацију концепта Полиција у заједници и пре него што су документи Стратегија полиције у заједници и Акциони план били усвојени, а то су: *Саветовање грађана у заједници о начинима заштите своје имовине у време одсутности од куће; Учење језика националних мањина у мултиетничким срединама где полицајци служебују и Увођење скутера као савременог средства за ефикасније обављање патролне делатности*.⁶⁰ Наведена иницијатива представља еклатантан пример како се стратегије рада полиције могу стварати и приступом „Одоздо на горе“ – инкременталним путем. Проблем у вези са стратегијама од базе према врху јесте што једна традиционална, наглашено бирократска полицијска организација, која негује климу поступања по депешама и строгим директивама, није у стању да препозна нити да промовише такав приступ/модел стратешког планирања.⁶¹ На крају, остваривање визије јавне безбедности у Републици Србији: *Полицајци су грађани у униформи, а грађани су полицајци у цивилном оделу*, остаће само сан, а не и остварива визија, уколико се концепт: „Полиција је сервис грађана“ не схвати у потпуности и у контексту менаџмента квалитета. То практично значи да се у стратешким документима у јавној безбедности, а посебно у њиховој имплементацији, морају видљиво уважавати ставови грађана/јавности о перцепцији проблема јавне безбедности, присутности страха од криминала и задовољству радом и понашањем полиције у различитим аспектима полицијске професије. Подизање нивоа задовољства грађана радом полиције и тежња ка изврсности треба да буду стварна оријентације полиције у будућем периоду у области јавне безбедности у Републици Србији.

⁶⁰ Подаци су добијени приликом спровођења анализе потреба за обуком у области полицијског менаџмента у оквиру пројекта: „SW 23 Supporting the strategic management and EU integration capacity development of the Serbian Ministry of Interior“. Интервју са полицијским руководиоцима, у својству експерта за стратешко планирање, изабран од IMG, водио је аутор рада Милан Клисарић, априла 2016.

⁶¹ Милан Клисарић, Здравко Скакавац, „Обука и професионални развој полицијских менаџера“, *Европско законодавство*, 2016, бр. 58/16, стр. 200.