

Мр Славиша ВУКОВИЋ,  
Полицијска академија

## НАЧЕЛО ЈАВНОСТИ РАДА ПОЛИЦИЈЕ У СПРЕЧАВАЊУ И СУЗБИЈАЊУ КРИМИНАЛИТЕТА

*Резиме:* За успостављање узајамног поверења полиције и грађана од посебног је значаја постојање отворене комуникације и слободног приступа подацима о раду полиције у области спречавања и сузбијања криминалитета. Грађани очекују од полиције да поступање њених припадника буде јавно, а само у изузетним и оправданим случајевима тајно. Због тога, обавештавање грађана од стране полиције треба да буде сталан метод за побољшање узајамних односа. У питању је метод који подразумева планско, континуирано и благовремено пружање информација грађанима о раду припадника полиције, стању криминалитета и начинима заштите од кривичних дела. Уобичајено полиција обавештава грађане давањем писмених и усмених саопштења преко средстава јавног информисања, издавањем екстерних публикација намењених грађанима и кроз непосредне контакте са грађанима. Иако начело јавности рада полиције у спречавању и сузбијању криминалитета има свој несумњив значај за успостављање односа поверења са грађанима, треба имати у виду да је полиција у одређеним случајевима принуђена да ограничава приступ подацима, како њиховим изношењем у јавност не би проузроковала штетне последице. У питању су они подаци чијим изношењем полиција може проузроковати штетне последице по интересе друштва и приватне интересе лица на кога се ти подаци односе.

*Кључне речи:* начело јавности, односи полиције и грађана, саветовање грађана, обавештавање грађана путем медија, ограничења у обавештавању грађана, тајност у раду полиције.

### УВОД

За успостављање узајамног поверења полиције и грађана од посебног је значаја постојање отворене комуникације и слободног приступа подацима о раду полиције у области спречавања и сузбијања криминалитета. Јавност рада полиције у тој области често је критеријум на основу којег грађани изражавају своје задовољство, односно незадовољство поступањем припадника полиције. У питању је једно од темељних очекивања грађана, али и обавеза полиције као органа државне управе, што се види из самог текста важећег Устава Републике Србије. Начело јавности у раду државних органа,

самим тим и полиције, утврђено је чланом 10 у коме се каже: "Рад државних органа доступан је јавности. Јавност у раду државних органа може се ограничити или искључити само у случајевима који се законом одређују". Поред важећег Устава Републике Србије, начело јавности рада државних органа прокламује и важећи Закон о државној управи, а детаљније уређује Упутство о информисању и извештавању Министарства унутрашњих послова, које има интерни карактер.

Обавештавање грађана од стране полиције треба да буде сталан метод за побољшање узајамних односа. У питању је метод који подразумева планско, континуирано и благовремено пружање информација грађанима о раду припадника полиције, стању криминалитета и начинима заштите од кривичних дела. Чињеница је да значајан број грађана има погрешну представу о томе шта полиција ради и каква овлашћења имају њени припадници, што је углавном последица недовољног пружања информација од стране полиције. Тај недостатак информација, по правилу, доводи до мистификације полиције и стварања непотребне тајности у погледу поступања њених припадника. Са друге стране, пасивно држање полиције на плану обавештавања грађана неретко знају да искористе и медији. Тако у недостатку званичних саопштења полиције медији прибегавају креирању сопствених верзија догађаја који привлаче пажњу грађана, како би попунили постојеће празнине у информацијама, чиме додатно мистификују рад полиције.

Начело јавности рада полиције у спречавању и сузбијању криминалитета представља једно од темељних начела, без којег се не може замислити успешна имплементација стратегије *community policing*. У питању је стратегија деловања полиције која првенствено има за циљ превенцију криминалитета кроз успостављање партнерског односа са грађанима у откривању и решавању проблема који изазивају страх од злочина и омогућавају вршење кривичних дела на подручју локалне заједнице. Дакле, кључни елемент дефиниције стратегије *community policing* јесте партнерски однос полиције и грађана. Међутим, за успостављање партнерског односа неопходно је да између већине грађана и припадника полиције постоје односи поверења, у чему значајну улогу има процес информисања грађана о полицији и стању криминалитета на подручју локалне заједнице.

Не ретко на потребу информисања грађана о полицији и криминалитету указују и резултати истраживања њихових ставова према припадницима полиције. Уколико резултати истраживања ставова грађана показују да значајан број испитаника нема никакво мишљење о полицији, то може бити индиција да је полиција недовољно активна у пружању података за које су грађани заинтересовани. Отуда, полицијска служба треба да има разрађену политику континуираног и потпуног информисања грађана о свим аспектима своје делатности. При томе треба пазити да обавештавање грађана буде ограничено искључиво на давање тачних и проверених података, а никако на изношење сумњивих закључака и личних ставова. Насупрот јавности, претерана и неоправдана тајност доводи до бирократизације полиције, што уједно подстиче и неповерење грађана према полицији, нарочито уколико се њоме крију случајеви незаконитости и нестручности.

### ПРЕДМЕТ И ЗНАЧАЈ ОБАВЕШТАВАЊА ГРАЂАНА

Предмет обавештавања грађана од стране полиције треба да буде у првом реду организација и послови који спадају у надлежност полиције. Упознавање грађана са организацијом и пословима полиције треба да омогући, са једне стране, лакше остваривање права и обавеза грађана, а са друге, смањивање броја њихових позива у вези проблема за чије решавање полиција није надлежна. Не ретко, дешава се да грађани због непознавања надлежности полиције захтевају од њених припадника предузимање мера и радњи, за које нема законског основа. На тај начин, због непредузимања интервенције грађани могу стећи погрешно уверење да полиција није заинтересована за њихове проблеме, или чак да штити интересе стране која крши законске норме. Крајњи епилог таквог узајамног неразумевања по правилу се огледа кроз подношење представки против полицајаца и изношење неоснованих оптужби на рачун полиције пред другим грађанима.

Осим са организацијом и пословима полиције, грађане треба упознавати и са овлашћењима њених припадника, која су предвиђена Законом о кривичном поступку, Законом о унутрашњим пословима, Законом о прекршајима и другим правним прописима, како би се спречиле евентуалне злоупотребе, и прекорачења тих овлашћења. Познавање овлашћења полиције омогућава грађанима да стекну јасну представу на који начин припадници полиције могу ограничити њихове слободе и права. На тај начин они стичу реалне могућности да контролишу примену овлашћења од стране припадника полиције, како би могли у случају њиховог кршења да упозоре овлашћена службена лица, односно да поднесу пријаву надлежном органу. То истовремено значи да грађане треба упознати са правним средствима која им стоје на располагању у случају сумње у законитост поступака полицајаца и начинима њиховог подношења (представке, притужбе и слично). Резултати истраживања ставова грађана према полицији које је спроведено у општинама обухваћеним пилот-пројектом "Полиција у локалној заједници" децембра 2002. године у Републици Србији, показали су да 87,5% од укупног броја анкетираних грађана није упознато са процедуром за подношење жалбе против полицајца<sup>1</sup>. У питању је битан аспект јавности рада полиције, којим се на недвосмислен начин може пружити уверење грађанима да је полицији стало до њихове подршке. Личне и професионалне грешке припадника полиције не смеју бити ствар оперативних тајни, већ се са њима морају суочити руководиоци полиције пред грађанима. Посебан значај у том смислу има упознавање грађана са санкцијама које се предузимају према појединим припадницима полиције, због незаконитог и непрофесионалног понашања. Наравно, објављивање таквих података треба свести на разумну меру, како не би био постигнут контраефекат.

Са друге стране, процес планског и континуираног обавештавања јавности може допринети смањивању броја представки грађана на рад и понашање припадника полиције. Резултати истраживања представки грађана које су

---

<sup>1</sup> "Опажање полиције у Србији" - резултати истраживања агенције "Partner" за Мисију ОЕБС у СР Југославији у сарадњи са Радном групом Министарства унутрашњих послова Републике Србије, децембар 2002.

поднете Одсеку за контролу законитости Управе полиције Министарства унутрашњих послова Републике Србије у периоду од 2001-2003. године, показују да грађани углавном подносе представке због незадовољства начином интервенције припадника полиције, односно неадекватне заштите личне и имовинске безбедности, што чини приближно 3/4 случајева, или 74,81% од укупног броја поднетих представки<sup>2</sup>. Отуда се оправдано може очекивати да ће потпуно и континуирано информисање грађана о раду полиције утицати на смањење броја оних представки које су оцењене као неосноване, управо због непознавања надлежности и овлашћења полиције, као и законских услова и начина њихове примене од стране припадника полиције.

Поред тога, грађане треба упознавати са факторима који отежавају рад полицајца, условима под којим раде (нерешено стамбено питање, недостатак техничке опреме), проблемима и опасностима са којима се суочавају у току вршења службене дужности. Примери пожртвованог и хуманог поступања припадника полиције, као и примери повређивања или губитка живота припадника полиције, приликом заштите личне и имовинске безбедности грађана, не смеју остати незапажени у јавности. Такви догађаји по правилу привлаче пажњу грађана и омогућавају стицања поверења у полицију. На другој страни, јавност треба упознавати и са примерима лошег односа појединих грађана према полицајцима, попут одбијања пружања помоћи за спречавање бекства извршиоца кривичног дела са места извршења, непружања помоћи повређеном полицајцу и слично. Таквим обавештењима полиција може додатно подстаћи осећај солидарности грађана са полицијом у заједничкој борби против криминалитета.

Следеће значајно подручје о којем полиција треба да обавештава грађане јесте криминалитет. У том домену полиција би требала више да учини на плану упознавања грађана са стварним стањем њихове безбедности. Честе изјаве неодговорних новинара о сталном расту броја кривичних дела и то оних најтежих, по правилу изазивају непотребан страх од криминала код грађана. Специјални агент и инструктор за односе са медијима Академије FBI Dennis Staszak указује да се у Сједињеним Америчким Државама повећао број медијских репортажа о криминалитету, упркос чињеници да су неколико година раније медији објавили вест да је у САД број тешких кривичних дела опао. Разлози за то су, према његовом мишљењу, годинама устаљен обичај медија да таквом типу вести дају приоритет, стално присутно интересовање грађана за вести о кривичним делима, релативно јефтин и брз начин да се дође до таквих информација од стране новинара, као и ставови јавности да су информације о криминалитету, његовим узроцима и могућностима супротстављања, важне у процесу информисања друштвене заједнице (Staszak, 2001:13). Због тога је неопходно, увек када је то могуће, да полиција заједно са грађанима у локалној заједници анализира стање безбедности и да их на тај начин упознаје са опасностима које прете од извршилаца кривичних

<sup>2</sup> О резултатима истраживања представки грађана опширније у: Вуковић, С.: *Методe полиције за побољшање односа са грађанима*, магистарска теза одбрањена на Полицијској академији у Београду, 2004, стр. 52-59.

## БЕЗБЕДНОСТ

---

дела. Полиција не би смела да занемари значај обавештавања подносилаца кривичних пријава о току и резултатима криминалистичке обраде. Недостатак повратних информација о поднетим кривичним пријавама код грађана може подстаћи сумњу у спремност и озбиљност полиције да открије извршиоца кривичног дела и врати имовину оштећеном. Није препоручљиво да полиција обавештава грађане само онда када они то изричито захтевају, или у најгорем случају када поднесу представку. Полиција мора имати сталну комуникацију са грађанима који су поднели кривичне пријаве, а идеално би било када би ту комуникацију одржавали полицајци са позорничког или патролног рејона на коме подносиоци пријава живе. Резултати већ поменутог истраживања ставова грађана према полицији, у оквиру пилот-пројекта "Полиција у локалној заједници", показали су да чак 56% анкетираних грађана упућује замерке полицији, јер нису добијали довољно повратних информације у погледу пријава (прекршајне, кривичне) које су поднели. Тај податак треба озбиљно схватити, јер се догађа да грађани подносе представке полицији из уверења да њени припадници нису ништа предузели након подношења пријаве.

Од великог значаја за успостављање односа поверења има свакако обавештавање грађана о могућем извршењу кривичног дела на штету њихове личности или имовине. Полиција би требала да обавештава грађане о опасностима које им прете од организованих криминалних група које се баве вршењем кривичних дела у одређеном подручју (разбојништва, изнуде, уцене). Осим тога, припадници полиције би требали више да се ангажују у пружању савета грађанима у погледу околности које могу довести до извршења кривичних дела, као што су недовољна заштита станова, аутомобила и трговинских радњи, на пример. Уопште полиција не поклања довољну пажњу *саветовању грађана*, иако се на тај начин најбоље стиче њихово поверење. Грађане би требало саветовати на који начин да заштите своју личну и имовинску безбедност пре него што дође до извршења кривичног дела. Најчешће су то савети у погледу: набавке и уградње одговарајућих техничких система за заштиту објеката; обележавања покретне имовине ради њене лакше идентификације у случају крађе; начинима откривања фалсификованих новчаница и хартија од вредности; начинима откривања украдених возила са преправљеним бројевима мотора и шасије и слично. Не треба заборавити да припадници полиције треба да саветују грађане како да се понашају како не би постали жртве разбојништва, силовања, превара и сличних кривичних дела.

Осим тога, полиција би требала да саветује грађане како да најбрже обавесте полицију и доставе најважније податке ради ефикаснијег проналажења извршиоца, било да се нађу у улози очевидца или жртве кривичног дела. Наиме, пасивно држање грађана приликом вршења кривичног дела није увек последица неповерења у полицију, као што се то обично мисли. Узрок пасивног држања грађана може бити и непознавање начина на који треба контактирати и обавестити полицију о кривичном делу. Резултати истраживања које је спроведено на подручју једне локалне заједнице смештене у Јужној Калифорнији у Сједињеним Америчким Државама показали су да

подстицање грађана да чешће пријављују сумњиве и криминалне активности објављивањем пропагандних порука у локалним новинама утиче на повећање броја њихових пријава. Резултати истог истраживања показали су да упутства која полиција даје грађанима преко новина у погледу описа сумњивих лица и возила, утичу на давање прецизнијих обавештења од стране грађана (Frinnel, Dahlstrom, Johnson, 1981). Подједнако је важно саветовати грађане на који начин треба да обезбеде предмете и трагове на месту извршења кривичног дела, одећи и телу, како би касније могли послужити као доказ у кривичном поступку.

Узрок пасивног држања грађана који присуствују извршењу кривичног дела може бити и непознавање овлашћења која грађани имају у таквим случајевима. У том смислу грађане треба упознавати са правима и дужностима која имају у спречавању и сузбијању криминалитета. Важећи Законик о кривичном поступку Србије и Црне Горе предвиђа да лице затечено при извршењу кривичног дела за које се гони по службеној дужности може свако лишити слободе, уз обавезу да то лице одмах преда истражном судији или органу унутрашњих послова, а ако се то не може учинити мора се одмах обавестити један од тих органа (члан 230). Осим тога грађане треба упознавати са правима која имају према члану 5 важећег Закона о унутрашњим пословима Републике Србије у случају да се приликом пружања помоћи припадницима полиције повреде, оболе, изгубе живот, претрпе материјалну штету или против њих буде покренут кривични или прекршајни поступак. У питању су права из здравственог, пензијског и инвалидског осигурања, право на накнаду материјалне штете, као и право на правну и другу неопходну помоћ у вези са вођењем поступка. Иначе, примере у којима су грађани допринели проналажењу и хватању извршилаца кривичних дела треба јавно објављивати и адекватно награђивати ради подстицања осећаја грађанске дужности да се учествује у спречавању и сузбијању криминалитета.

#### ФОРМЕ ОБАВЕШТАВАЊА ГРАЂАНА

Уобичајено полиција обавештава грађане: 1) давањем писмених и усмених саопштења преко средстава јавног информисања, 2) издавањем екстерних публикација намењених грађанима и 3) кроз непосредне контакте са грађанима<sup>3</sup>. Слично томе важећим Законом о државној управи предвиђено је да се јавност у раду државних органа остварује кроз објављивање информација преко средстава јавног информисања, издавање службених публикација и обавештавање о обављању послова. Међутим, треба имати у виду да се јавност у раду полиције остварује и кроз друге облике комуникације са грађанима, а не само кроз информисање путем медија и публикација. У Великој Британији, на пример, постоје тзв. савети грађана на подручју локалних за-

<sup>3</sup> Као што се види, изостављене су поједине форме којима полиција уопште обезбеђује јавност рада, а нису усмерене на обавештавање грађана, већ су усмерене на обавештавање државних органа и других субјеката. У те форме могу се сврстати: обавештавање парламента, шефа државе и владе (подношење извештаја о раду полиције и стању безбедности); давање обавештења судовима, јавним тужилаштвима и другим државним органима, као и давање обавештења органима локалне самоуправе.

## БЕЗБЕДНОСТ

---

једница који редовно одржавају састанке са представницима полиције. Састанци су отворени за све грађане, а њихова сврха је да се локално становништво упозна са стањем безбедности и проблемима у раду полиције, односно да се грађани подстакну да изнесу сопствено виђење начина рада полиције. Уз то, на састанцима грађани имају могућност да укажу на појаве које угрожавају њихову безбедност на чијем решавању би полиција требала највише да се ангажује.

**1) Обавештавање грађана давањем писмених и усмених саопштења преко средстава јавног информисања** (штампа, радио, телевизија, Интернет) омогућава полицији да формира пожељну, али и објективну представу о својим припадницима и стању криминалитета<sup>4</sup>. Посредством масмедиа полиција има могућност да у релативно кратком временском периоду упозна велики број грађана са догађајима који се налазе у сфери њиховог интересовања. Уз то, средства јавног информисања омогућавају полицији да успостави комуникацију са оним грађанима који немају честе контакте са њеним припадницима, односно да успостави комуникацију са оним категоријама грађана који могу избегавати контакте са полицијом (припадници појединих расних и етничких група, малолетници). Обавештавање преко средстава јавног информисања знатно је погоднији облик за полицију од осталих, јер омогућава систематско, планско и стручно обавештавање. Унапред припремљена писмена и усмена саопштења смањују могућност изношења погрешних и непроверених података за разлику од непосредних контаката, код којих се обавештења грађанима пружају под околностима које се унапред не могу предвидети. Обавештавање грађана преко средстава јавног информисања на нивоу полицијских станица обично је у надлежности посебно одређених припадника полиције, као што су: потпароли, официри за информисање јавности (*public information officer-PIO*) или официри за везу. У већим полицијским организацијама, обавештавањем грађана баве се посебне организационе јединице у рангу одељења, одсека или бироа за односе са јавношћу (или односе са медијима). Дужности тих организационих јединица углавном обухватају: издавање писмених и усмених саопштења средствима јавног информисања, организовање и вођење конференција за штампу, упућивање демантија, анализирање наслова и чланака у штампи који се односе на полицију, објављивање публикација намењених грађанима итд.

Конференције за штампу (*briefing*) представљају један од најчешћих облика пружања обавештења грађанима. Полиција их може организовати редовно (недељно, месечно, тромесечно, полугодишње и годишње) и ванредно (поводом догађаја који могу изазвати узнемирење грађана као што су вишеструка убиства, серија провала, тешки случајеви разбојништва и слично). За успостављање узајамног разумевања и поверења пожељно је да конференције за штампу организују и воде руководиоци организационих јединица које су задужене за односе са штампом, или њихови заменици који би требали да имају новинарског искуства или бар да познају новинарску

---

<sup>4</sup> О односима полиције и средстава јавног информисања видети у: Кешетовић, Ж.: *Односи полиције са јавношћу*, Београд: Виша школа унутрашњих послова, 2000, стр. 155-160.

професију. Поред њих пожељно је да конференцијама за штампу присуствују и овлашћена службена лица која су непосредно учествовала у догађају који се представља јавности (пружање података о начину откривања извршилаца и начину расветљавања кривичних дела која привлаче пажњу грађана), све с циљем прецизнијег и потпунијег обавештавања грађана. Управо због тога је у Извештају ОЕБС о раду полиције у Савезној Републици Југославији, који је сачинио Richard Monk, указано на потребу ширег укључивања локалних командира полиције у процес информисања јавности. Такође је предложено и спровођење обуке за односе са медијима за све више официре полиције почев од чина командира полицијске станице, као и инспекторе криминалистичке полиције који воде криминалистичку обраду у случајевима тешких кривичних дела. Препоручује се и успостављање заједничких радионица за представнике медија и полиције где би виши официри полиције и уредници информативних програма телевизије и новина могли једни другима да објасне проблеме са којима се суочавају (Monk, 2001:39).

Подаци које полиција износи на конференцијама за штампу треба да буду разумљиви што већем броју грађана како би се избегло да новинари погрешно интерпретирају саопштење полиције због недостатка простора у новинама. Ради избегавања каснијих приговора на неправилности приликом пружања обавештења требало би имати у виду препоруке саветодавне групе за односе с медијима, Удружења полицијских руководилаца Енглеске, Велса и Северне Ирске. Приликом давања података на конференцијама за штампу неопходно је ограничити се на чињенице и избегавати нагађања. Садржај конференција за штампу требао би бити забележен, а присутне особе пописане како би касније евентуално могле бити позване за сведоке. Ради веће прецизности пожељно је снимати ток конференција аудио и видео техником, док присутне представнике медија треба замолити да потпишу својеврсно осигурање у погледу онога што је изнето на конференцији (Wells, 1998:2-3).

Посебну пажњу треба поклонити обавештењима која се грађанима пружају путем штампе, с обзиром да већина дневних новина извештава о раду полиције у домену сузбијања криминалитета. Отвореном сарадњом са уредницима и новинарима требало би подстицати што објективније информисање о полицији и криминалитету. То значи да треба указивати на штетност сензационалног начина извештавања о најновијим кривичним делима и њиховим извршиоцима и оправданост извештавања о позитивним примерима сарадње полицајца и грађана у спречавању и сузбијању криминалитета. Уз то, путем сталне рубрике у новинама полиција треба да обавештава грађане на који начин могу ступити у контакт са њеним припадницима у случају сумње да је извршено или се припрема кривично дело.

Значајну улогу у процесу обавештавања грађана имају и телевизијске емисије специјално посвећене раду полиције у супротстављању криминалитету. Те емисије могу у великој мери допринети популарисању полицијске професије, као и побољшању ефикасности полиције позивањем грађана да доставе евентуална сазнања која би могла допринети расветљавању тешких кривичних дела, откривању извршилаца, проналажењу предмета и трагова, односно проналаску несталих лица и предмета. Са друге стране, треба



## БЕЗБЕДНОСТ

---

водити рачуна да се упознавањем грађана са начином извршења тешких кривичних дела, као што су убиства и изглед жртава тих дела не постигну контраефекти, у смислу повећања страха од криминала. Нарочито су значајне за процес обавештавања грађана оне телевизијске емисије у којима гостују руководиоци полиције, јер грађанима омогућавају да директно поставе питања из сфере свог интересовања. Наравно, такве емисије треба приказивати у терминима када је већина грађана у прилици да их прати. У супротном, најквалитетнији садржај тих емисија неће побољшати ниво обавештености грађана.

У обавештавању грађана све више се користе погодности које пружа Интернет. Путем електронске поште грађани имају могућност да шаљу на адресу полиције предлоге за побољшање безбедности у локалној заједници у којој живе, представке на рад појединих полицајаца, питања у вези поступања полиције и слично. Поруке добијене од стране грађана прегледају официри за информисање јавности или сам руководилац полиције. Осим тога, полиција све чешће користи Интернет за достављање тзв. електронских новина свим грађанима који показују интересовање за такав вид комуникације са полицијом. Новине које се шаљу путем *e-mail*-а садрже практичне савете грађанима у погледу мера заштите личне и имовинске безбедности, упутства грађанима како да се ангажују у програмима превенције криминалитета, односно на који начин могу поднети представке на поступке полицајаца. У једном од полицијских одељења у Арканзасу (the Searcy, Arkansas, Police Department) по први пут је успостављен тзв. систем огласне табле (bulletin board system-BBC), помоћу које полиција обезбеђује различите информације грађанима. Осим што могу слати представке и предлоге полицијском одељењу, Tim Webb указује да грађани путем система огласне табле могу слати поруке сваком полицајцу посебно, па чак и прегледати извештаје полицајаца, с тим што се наравно у извештајима изостављају подаци о грађанима који се у њему наводе, како би се заштитила приватност тих лица (Webb, 1997:6-9).

**2) Екстерне публикациије полиције**, попут билтена, брошура, плаката, летака, паноа и сличних, које полиција даје непосредно грађанима, привредним субјектима, школама, стручним удружењима и другим субјектима на подручју локалне заједнице, такође су значајне у процесу обавештавања грађана. Веома је битно да публикациије привуку пажњу грађана, што треба постићи сажетим, јасним и по могућству краћим садржајима. Помоћу публикација полиција може упознати грађане са мерама које треба предузети ради ефикасније заштите живота и имовине грађана, резултатима рада полиције у појединим областима (јавни ред и мир, безбедност саобраћаја, сузбијање криминалитета итд.), начином обавештавања и пружања прецизних података у случају сумње да је извршено кривично дело, начином подношења представки на рад полиције и слично.

**3) Непосредни контакти припадника полиције и грађана** обухватају организовање посета грађана полицијским станицама, организовање предавања и радних састанака са грађанима, као и организовање изложби, показних вежби, парада и других манифестација полиције. У оквиру тзв.

*политике отворених врата*, као што је то случај у САД, Немачкој, Великој Британији и другим земљама, полиција организује посете заинтересованих грађана организационим јединицама у свом саставу (дежурна служба, криминалистичка техника, центар везе и слично). Том приликом посебно одређени полицајци објашњавају организацију и начин рада полиције, показују начин поступања по пријавама грађана, начин упућивања патрола на интервенцију и друге за грађане интересантне садржаје. Понекад се грађанима омогућава да проведу одређено време са патролама и позорницима на терену како би се што боље упознали са природом полицијског посла. На тај начин полиција омогућава грађанима да практично виде како функционише полиција, односно на који начин и под којим условима проводе радно време њени припадници. Полиција такође обавештава грађане организовањем посета и предавања њених припадника школама, предузећима, удружењима грађана, месним заједницама и другим местима. У том смислу, припадници полиције могу организовати семинаре, односно предавања у вези конкретних тема и проблема за које су грађани посебно заинтересовани.

Ипак посебан значај имају радни састанци које полиција организује са грађанима на нивоу локалне заједнице (састанци са грађанима у просторијама месне заједнице, састанци са скупштинама станара). У питању је отворена комуникација са грађанима која захтева од припадника полиције добру припрему како би грађани стекли поверење у полицију. Заједнички састанци омогућавају грађанима да се упознају са руководиоцима полиције и њиховим сарадницима, односно полицајцима који обављају позорничку и патролну делатност на њиховом подручју. Састанке са грађанима треба користити ради упознавања грађана са резултатима рада полиције и ради заједничке анализе стања безбедности и ефикасности полиције. То значи да полиција треба да подстакне грађане да отворено разговарају са представницима полиције како би изнели проблеме за чије решавање су највише заинтересовани, а који по њиховом мишљењу захтевају интервенцију полиције. При томе, треба имати на уму да грађанима не треба давати обећања која се не могу испунити, а уколико је могуће испунити њихове захтеве онда то треба учинити у што краћем временском периоду. Ради ефикаснијег организовања састанака Steven Rogers препоручује следеће кораке: уочити проблеме у заједници које треба решити; водити разговор о тим проблемима са вођама сектора и позорницима; организовати састанак у време које одговара грађанима; објавити датум састанка у локалним новинама барем две недеље унапред; направити дневни ред и нагласити да је добродошла слободна и отворена размена идеја, предлога и конструктивна критика упућена полицији, а уз то потребно је одабрати и једног представника грађана који ће водити састанак (Rogers, 2000:12).

#### **ОГРАНИЧЕЊА У ПРОЦЕСУ ОБАВЕШТАВАЊА ГРАЂАНА**

Иако начело јавности рада полиције у спречавању и сузбијању криминалитета има свој несумњив значај за успостављање односа поверења са грађанима, треба имати у виду да је полиција у одређеним случајевима принуђена да ограничава приступ подацима како њиховим изношењем у

## БЕЗБЕДНОСТ

---

јавност не би проузроковала штетне последице. Наиме, пружање обавештења јавности не би смело да проузрокује штетне последице по интересе друштва, односно приватне интересе лица на кога се та обавештења односе. То значи да полиција не би смела да објављује *податке који могу онемогућити или отежати откривање, разјашњавање и доказивање кривичног дела, односно проналажење и хватање њиховог извршиоца*. Према мишљењу проф. др Владимира Кривокапића и проф. др Остоје Крстића специфичности криминалне радње треба чувати као службену тајну. "Ово је превасходно важно при провери истинитости исказа осумњиченог, односно када треба применити одређене криминалистичке методе чија успешност зависи од претходне обавештености полиције. Информације осумњиченог из других извора стварају претпоставку о његовом неадекватном полиграфском реаговању иако није извршилац, што он у случају оправдане осумњичености може да искористи за лажну одбрану" (Кривокапић, Крстић, 1999:64). Дакле, специфичне прилике и околности на месту извршења кривичног дела, познате само извршиоцу тог дела, не треба износити у јавност, јер могу отежати полиграфско тестирање осумњиченог.

Такође, треба бити опрезан и приликом изношења *података о идентитету извршиоца кривичног дела*. Превремено објављивање података о лицима која су осумњичена за извршење кривичног дела (детаљни лични подаци, фотографија) може нанети штету части и угледу тог лица, уколико се касније у кривичном поступку утврди неоснованост сумњи полиције. Таква могућност постоји практично све до доношења правноснажне пресуде којом се оптужени оглашава кривим за кривично дело које му се ставља на терет, јер поднета кривична пријава није доказ кривице осумњиченог. Међутим, објављивање података о извршиоцу након доношења пресуде суда било би неблаговремено имајући у виду време трајања кривичног поступка. Отуда би податке о осумњиченима требало давати само у случају њиховог затицања у извршењу кривичног дела, односно када постоје непобитни докази о њиховој кривици. Иначе, имена малолетника, а посебно њихове фотографије, никада се не смеју објављивати. Чак је и у кривичном поступку, када је степен сумње да је малолетно лице учинило кривично дело виши у односу на предкривични поступак, забрањено без дозволе суда објавити ток кривичног поступка према малолетнику, као и одлуку која је донесена у том поступку (члан 473 став 1 важећег Законика о кривичном поступку Србије и Црне Горе). "Објавити се може само онај део поступка, односно само онај део одлуке за који постоји одобрење, али у том случају не смеју се навести име малолетника и други подаци на основу којих би се могло закључити о ком је малолетнику реч" (члан 473 став 2 истог Законика).

Јасно је да полиција има обавезу да објективно и непристрасно обавештава јавност, међутим њени припадници истовремено имају и обавезу да штите личност осумњиченог. Податке из интимног живота осумњиченог полиција не би смела да износи у јавност, што се види из члана 235 став 5 важећег Законика о кривичном поступку СЦГ у коме је прописана дужност државног тужиоца и других државних органа, предузећа и других правних лица да приликом прикупљања обавештења, односно давања података поступају

обазриво, водећи рачуна да се не нашкоди части и угледу лица на које се ови подаци односе. Иако суд има обавезу да упозна личност окривљеног, односно његове породичне прилике и раније понашање због индивидуализације казне, претерано задирање у приватност и интиму од стране медија могло би отежати ресоцијализацију окривљеног. Изношење података из интимног живота осумњиченог може се ставити на терет полицији, на пример, уколико њени припадници приликом уласка и претресања стана осумњиченог одобре улазак новинара и ТВ сниматеља. Наиме, треба имати у виду да наредба за претресање стана важи само за припаднике полиције, а не и за представнике медија. Слична је ситуација и приликом вршења увиђаја, када новинари обично снимају изглед жртава тешких кривичних дела. Излишно је спомињати какве штетне последице могу настати у таквим ситуацијама у односима између полиције и чланова породице жртве. Иако полиција може обезбедити подршку грађана у прогону извршилаца кривичних дела, у таквим приликама ипак је неопходно ограничити приступ новинарима обележавањем граница места догађаја траком изван које би новинари могли снимати ограђени простор. Друго решење је да се одлука о одобравању приступа новинарима препусти истражном судији који, по правилу, и руководи увиђајем.

Полиција такође треба да има у виду да пружањем обавештења средствима јавног информисања не сме утицати на *независност суда* у кривичном поступку који се води против окривљеног. Таква обавеза произилази из члана 3 став 2 важећег Законика о кривичном поступку СЦГ у коме је прописана дужност државних органа, средстава јавног обавештавања, удружења грађана, јавних личности и других лица да поштују претпоставку невиности осумњиченог и да својим јавним изјавама о кривичном поступку који је у току не вређају друга правила поступка, права окривљеног и оштећеног и начело судске независности.

Припадници полиције не би смели да саопштавају податке за које важећи правни прописи предвиђају да представљају *службену тајну*. У том смислу, грађане би требало упознавати са законским одредбама или одлукама одговорних лица којима се забрањује полицији да износи одређене податке у јавност. Представници полиције задужени за контакте са медијима треба да буду упознати са таквим подацима како и сами случајно не би открили њихову садржину. Наиме, према члану 66 став 2 важећег Закона о државној управи Републике Србије, предвиђено је да се информације о раду органа државне управе могу ускратити, ако њихова садржина представља државну, војну, службену или пословну тајну, о чему одлучује министар у складу са законом. Поред тога, важећим Закоником о кривичном поступку Србије и Црне Горе у члану 504в став 1 прописано је да: "Подаци о преткривичном и истражном поступку за дела организованог криминала представљају службену тајну. Осим службених лица те податке не могу одавати ни други учесници тих поступака којима они постану доступни...". Подаци о преткривичном поступку који се односе на кривична дела организованог криминала могу се објавити само на основу писменог одобрења надлежног државног тужиоца (члан 504в став 2), а подаци о истражном поступку само на основу писменог одобрења

## БЕЗБЕДНОСТ

---

истражног судије уз претходно прибављену сагласност државног тужиоца (члан 504в став 3).

Припадници полиције такође треба да воде рачуна да не износе у јавност податке услед чијег објављивања може бити угрожена безбедност грађана који сарађују са полицијом (оперативне везе, сарадници). Идентитет тих лица обезбеђује се од неовлашћеног откривања на више начина и то: регистрањем сарадника и оперативних веза под псеудонимом, ограничавањем приступа евиденцијама сарадника на тачно одређене припаднике полиције, односно строгим чувањем евиденција од неовлашћеног приступа. С тим у вези посебно је осетљиво питање *саопштавања података о идентитету сарадника полиције* који су достављали значајне информације полицији током криминалистичке обраде. У склопу разматрања проблематике коришћења полицијских информатора Michael Brown указује на став Врховног суда Сједињених Америчких Држава из 1957. године у коме је заузето становиште, да уколико је информатор "крунски сведок" његов идентитет мора бити познат оптуженом. Међутим, у једној каснијој одлуци Врховни суд је заузео став да идентитет информатора, чија је поузданост већ раније утврђена, не мора бити откривен, уколико он даје информацију која омогућава утврђивање постојања основане сумње (Brown, 1986:146). Дакле, основно је правило да се идентитет грађана који су сарађивали са полицијом може се открити само уколико се ради о крунском сведоку, чији је исказ неопходан за доказивање кривице окривљеног. У супротном, објављивање података о идентитету сарадника или информатора који су полицији указивали на индиције (основе сумње) о постојању кривичног дела и његовом извршиоцу могло би одвратити грађане спремне на сарадњу са полицијом убудуће. То је нарочито случај код тешких кривичних дела из домена организованог или политичког криминалитета где је конспиративна сарадња са грађанима један од основних предуслова за успех у откривању, расветљавању и доказивању кривичног дела, односно проналажењу и хватању учиниоца. Ако се анализирају Посебне одредбе о поступку за кривична дела организованог криминала у нашем важећем Законику о кривичном поступку може се извести закључак, да подаци о идентитету сведока сарадника у предкривичном и истражном поступку представљају службену тајну, те да полиција не може давати јавности податке о његовом идентитету. Члан 504ж став 1 ЗКП СЦГ предвиђа да је приликом саслушања сведока сарадника јавност искључена, осим ако веће на предлог државног тужиоца и уз сагласност сведока не одлучи другачије. У ставу 2 истог члана предвиђено је, између осталог, да ће пре доношења одлуке о саслушању сведока сарадника у присуству јавности председник већа уз присуство браниоца упознати сведока сарадника са предлогом државног тужиоца и обавестити га о његовом праву да буде саслушан без присуства јавности. Поред тога, чланом 504њ став 4 прописано је да подаци о идентитету прикривеног иследника који се саслушава као сведок у кривичном поступку такође представљају службену тајну. За разлику од саслушања сведока сарадника чланом 504њ став 4 прописано је да ће се саслушање прикривеног иследника обавити тако да се не открије идентитет сведока. Таква формулација "да се не открије идентитет сведока"

отвара дилему да ли се ради о потпуној анонимности идентитета прикривеног иследника, или он треба да буде познат окривљеном. Међутим, не може се прихватити тврдња да се ради о потпуној анонимности прикривеног иследника самим тим што подаци о његовом идентитету представљају службену тајну, што значи да ти подаци морају бити познати службеним лицима и лицима која обавезно морају да присуствују главном претересу (Лазин, 2004:501).

*Одређене мере и радње* које полиција предузима саме по себи имају тајни карактер, као на пример: надзор и снимање телефонских и других разговора или комуникација, оптичка снимања лица, пружање симулованих пословних услуга, склапање симулованих правних послова, ангажовање прикривених иследника, контролисање одређених испорука и слично. Објављивање података о лицима према којима се примењују наведене мере и радње и начину њиховог коришћења, непосредно пре или у току примене, онемогућило би откривање кривичних дела и извршилаца, као и прикупљање предмета и трагова који могу послужити као доказ у кривичном поступку. Такође, податке који се односе на идентитет припадника полиције који учествују у спровођењу наведених мера и радњи за дела организованог криминалитета, идентитет чланова њихових породица, идентитет сарадника и информатора, сведока и других лица која могу помоћи полицији у расветљавању и доказивању тих дела неопходно је држати у тајности, пре свега из разлога личне безбедности наведених лица. У том смислу др Karl Ender подсећа да треба имати на уму да грађанина спремног на сарадњу мучи, између осталог, и питање да ли сме стварно веровати обећањима полиције о поверљивом поступању с његовим изјавама како његова безбедност не би била угрожена, јер ништа није опасније за поверење у полицију него неодржано обећање (Ender, 1966:359-360). Дакле, полиција због природе своје функције и карактера одређених мера и радњи објективно није у могућности да учини свој рад потпуно јавним како би отклонила сваку сумњу грађана у законито поступање својих припадника. Међутим, и поред тога важећим Закоником о кривичном поступку Србије и Црне Горе предвиђен је начин контроле примене мера и радњи које се предузимају тајно, како би се обезбедила законитост у поступању полиције.

Приликом откривања кривичних дела против уставног уређења и безбедности државе припадници полиције такође су принуђени да поступају тајно, с обзиром да се ради о делима која карактерише изразита тајност у њиховом припремању. За благовремено откривање, спречавање, расветљавање и доказивање тих кривичних дела подаци о конкретним случајевима, тј. околностима под којима се примењују поједине методе и средства морају се држати у тајности, иако њихово ускраћивање може подстаћи неповерење грађана. Исти је случај и са неким другим кривичним делима, као што су: уцена, изнуда, неовлашћена производња, држање и стављање у промет опојних дрога, прање новца, кривична дела против корупције, трговина људима и слична.

Ускраћивање података које није оправдано наведеним разлозима свакако може изазвати неповерење грађана и бирократизовати рад полиције, посебно

## БЕЗБЕДНОСТ

---

ако се под изговором чувања службене тајне прикривају разне злоупотребе и прекорачења овлашћења. Резултати истраживања у Мађарској и Словенији показали су да одређени број припадника полиције показује склоност ка скривању случајева незаконитог понашања својих колега полицајаца. Резултати тих истраживања показали су да је склоност ка прикривању незаконитих појава више изражена код полицајаца који непосредно обављају послове и задатке, мада је она присутна и међу руководећим кадром. Осим тога, утврђено је да постоје разлике између полицајаца и старешина у погледу незаконитих појава које се толеришу и скривају од јавности (Kremer, 2000:215-216; Pagon, Lobnikar, 2000:208). С циљем спречавања таквих појава неопходно је још током обуке и школовања кадра за полицијску професију, посебну пажњу посветити усвајању основних етичких стандарда у поступању полицајаца, уз јачање механизма унутрашње и спољашње контроле полиције. Супротстављање таквим појавама у оквиру полицијске организације првенствени је задатак руководећег кадра, тим пре што прикривање блажих форми незаконитог поступања полицајаца може представљати само увод у вршење тешких кривичних дела.

У склопу разматрања начела јавности рада полиције у земљама Централне и Источне Европе незаобилазно питање свакако јесте омогућавање *увида грађана у досијеа* које су о њима, из политичких и идеолошких разлога, до пада комунизма, водиле службе државне безбедности. Тај проблем се често везује за јавност рада полиције, јер су службе државне и јавне безбедности биле организационо обједињене у министарству унутрашњих послова. Као најчешће разлози за отварање тих досијеа наводе се: јавна рехабилитација грађана према којима су службе безбедности неосновано предузимале репресивне мере и радње, објективан приказ утицаја тих служби на друштвена збивања у протеклом периоду, као и успостављање односа поверења између полиције и грађана. Међутим, омогућавање увида грађана у садржај досијеа истовремено је отворило неколико озбиљних дилема, а нарочито питање да ли треба открити податке о идентитету лица која су прикупљала податке за службу безбедности, због евентуалног подстицања реваншизма између грађана. Отварање досијеа служби безбедности покренуло је и питање угрожавања права на приватност и лични мир оних грађана који нису желели да сазнају да ли су службе безбедности о њима имале посебне евиденције и ко је учествовао у прикупљању тих података. Свакако не мање важно отворено је питање како ће пружање података о идентитету сарадника и појединих припадника служби безбедности утицати на узајамну сарадњу са грађанима убудуће.

Процес отварања досијеа служби безбедности започео је у неколико европских држава и то у: Источној Немачкој, Чешкој, Пољској, Мађарској, Словачкој, а у мањој мери и Румунији. Код нас се решавању овог проблема приступило 2001. године, када је Влада Републике Србије донела Уредбу о скидању ознаке поверљивости са досијеа вођених о грађанима Републике Србије у Служби државне безбедности. Том Уредбом скинута је ознака поверљивости "Државна тајна" са свих досијеа Службе државне безбедности који су вођени о грађанима Републике Србије, а који се односе на проблематику

унутрашњих непријатеља, односно унутрашњег екстремизма и тероризма, у периоду од оснивања Службе до ступања на снагу Уредбе. Уредбом је предвиђено да Министарство унутрашњих послова објави списак свих грађана Републике Србије, који су имали таква досијеа у Служби државне безбедности. Истовремено прописана је дужност Министарства да грађанима омогући увид у сопствени досије у просторијама Службе, без права изношења и копирања досијеа. Након доношења те Уредбе Влада Републике Србије изменила је њен назив и први члан. Нови назив гласи Уредба о стављању на увид одређених досијеа вођених о грађанима Републике Србије у Служби државне безбедности. Према тој новој Уредби полицији је наложено да учини доступним досијеа Службе државне безбедности која су вођена о грађанима Републике Србије, а која се односе на проблематику унутрашњих непријатеља, односно унутрашњег екстремизма и тероризма, у периоду од оснивања Службе до ступања на снагу ове уредбе - лицима на која се односе. Остале одредбе остале су непромењене.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Алексић, Ж.: *Превенција криминалитета и криминалистика*, Место и улога полиције у превенцији криминалитета - стање, могућности и перспективе, зборник радова, Београд: Полицијска академија, 2002.
2. Brown, F. M.: *Полицијски информатори: нека запажања у погледу њихове употребе, злоупотребе и контроле*, Избор, бр. 2, 1986.
3. Ender, K.: *Полиција и грађани у заједници против опасности*, Избор, бр. 4, 1966.
4. Frinnet, D., Dahlstrom, E., Johnson, D.: *Програм едукације грађана за прецизније и чешће обавештавање о сумњивој и криминалној активности*, Избор, бр. 1, 1981.
5. Кешетовић, Ж.: *Односи полиције са јавношћу*, Београд: Виша школа унутрашњих послова, 2000.
6. Kremer, F.: *Comparing supervisor and line officer opinions about the code of silence: The case of Hungary*, Policing in Central and Eastern Europe: Ethics, Integrity, and Human Rights, Slovenia: College of Police and Security Studies, 2000.
7. Кривокапић, В., Крстић, О.: *Криминалистика-тактика II*, Београд: Полицијска академија, 1999.
8. Кривокапић, В.: *Превенција криминалитета*, Београд: Полицијска академија, 2002.
9. Крстић, О.: *Примењена криминалистика*, Београд: Завод за уџбенике и наставна средства, 1997.
10. Лазин, Ђ.: *Прикривени иследник у кривичном поступку*, Правни живот, бр. 9, 2004.
11. Monk, R.: *Извештај о раду полиције у Савезној Републици Југославији*, Организација за европску безбедност и сарадњу, јули 2001.
12. "Опажање полиције у Србији" - резултати истраживања агенције "Partner" за Мисију ОЕБС у СР Југославији у сарадњи са Радном групом Министарства унутрашњих послова Републике Србије, децембар 2002.



## БЕЗБЕДНОСТ

---

13. Pagon, M., Lobnikar, B.: *Comparing supervisor and line officer opinions about the code of silence: The case of Slovenia*, Policing in Central and Eastern Europe: Ethics, Integrity, and Human Rights, Slovenia: College of Police and Security Studies, 2000.
14. Rogers, L. S.: Policija 21. stoljeća: Program Community Policing - Водич за полицајце и грађане, Избор, бр. 1-2, 2000.
15. Staszak, D.: *Media trends and the public information officer*, FBI Law Enforcement Bulletin, Vol. 70, Iss. 3. 2001.
16. Вуковић, С.: *Методe полицијe за побољшање односа са грађанима*, магистарска теза одбрањена на Полицијској академији у Београду, 2004.
17. Wells, R.: *Отворена врата*, Избор, бр. 1, 1998.
18. Webb, T.: *Police Practice: Community Policing Online*, FBI Law Enforcement Bulletin, Vol. 66, Iss. 4, 1997.

---

## THE PRINCIPLE OF TRANSPARENCY IN POLICE ACTIVITIES AGAINST CRIME

*Abstract:* In order to establish the trust between citizens and the police, it is particularly important that there are open communication and free access to data concerning the police work in fighting crime. The conduct of members of the police is expected to be transparent to the public, and only in exceptional and justified circumstances to be secret. Therefore, providing citizens with information by the police should be a permanent method to improve their relations. That means well planned, continual and timely providing citizens with information about the work of police members, crime situation and ways to protect them from indictable offences. It is usual that the police inform citizens by giving written and oral reports through the media of mass communication, by publishing some external publications intended for citizens and through contacts with them. Although the principle of transparency of police activities against crime has its undoubted importance to establish trust between citizens and the police, it must be taken into consideration that in some circumstances the police is obliged to limit data access to avoid disadvantageous consequences in the case of their communication to the public. It is the question about information by which communication to the public the police could cause disadvantageous consequences to the interests of the community and to the private interests of concerned persons.

*Key words:* the principle of transparency, relations between the citizens and the police, consulting citizens, providing citizens with information through the media of mass communication, limitations in providing citizens with information, police secrecy.

---