

БЕЗБЕДНОСТ



ТЕОРИЈСКО СТРУЧНИ ЧАСОПИС

МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

UDK 343+351.74./75(05)
YU ISSN 0409-2953

БЕОГРАД
Година LXI

3
2019

„БЕЗБЕДНОСТ“

Часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије

УРЕДНИШТВО

Доц. др Божидар Оташевић, доцент Криминалистичко-полицијског универзитета,
проф. др Миљивој Допсај, редовни професор Факултета спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду,
Доц. др Ивана Бодрожич, доцент Криминалистичко-полицијског универзитета,
Проф. др Тијана Шурлан, судија Уставног суда Републике Србије,
Проф. др Бојан Милисављевић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду,
Проф. др Миле Шикман, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Бања Луци, начелник Управе за полицијску обуку, Министарство унутрашњих послова Републике Српске,
Проф. др Младен Милошевић, ванредни професор Факултета безбедности Универзитета у Београду,
Катарина Томашевић, помоћник министра, начелник Сектора за људске ресурсе, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,
Др Слободан Малешкић, помоћник директора полиције, Дирекција полиције, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,
Др Жељко Бркић, начелник Центра за полицијску обуку, Сектор за људске ресурсе, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,
Др Жељко Нинчић, начелник Одељења за оперативну полицијске вештине и опремање полиције, Управа полиције, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,
Др Наташа Радосављевић-Стевановић, начелник Одељења за физичко-хемијска и токсиколошка вештачења, Национални центар за криминалистичку форензику, Управа криминалистичке полиције, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,
Доц. др Владимир Шебек, шеф Одсека за борбу против корупције, Управа криминалистичке полиције, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,
Илија Рацић, главни координатор I, Дирекција полиције, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,
Марина Васић, главни службеник за управљање каријером запослених, Одељење за развој запослених и организације, Сектор за људске ресурсе, Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

Главни и одговорни уредник

Доц. др Божидар Оташевић

УРЕДНИК

Јасмина Владисављевић

ЛЕКТУРА И КОРЕКТУРА

Јасмина Милетић

ЛЕКТОР ЗА ЕНГЛЕСКИ ЈЕЗИК

Весна Анђелић-Николенцић

АДРЕСА УРЕДНИШТВА:

Булевар Зорана Ђинђића 104
011/3148-734, 3148-739, e-mail: upobr@mup.gov.rs

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРИ ПУТА ГОДИШЊЕ

(тираж: 800 примерака)

ШТАМПА: Комазец,

Краља Петра I, бб, Инђија

PDF верзија часописа доступна је на адреси:

<http://www.mup.gov.rs/> публикације,

и архива бројева од 2000. до 2015. године доступна је на адреси:

<http://prezentacije.mup.gov.rs/upravzaobrazovanje/bezbednost.html>

САДРЖАЈ

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАДОВИ

- Проф. др Бобан МИЛОЈКОВИЋ
Јован М. ПЕТРОВИЋ, МА **5** ГЕОПРОСТОРНА И ВРЕМЕНСКА ДИСТРИБУЦИЈА КРИВИЧНИХ ДЕЛА
РАЗБОЈНИШТВА НА ТЕРИТОРИЈИ ПОЛИЦИЈСКЕ УПРАВЕ
У ЗРЕЊАНИНУ 2009–2018.
- Проф. др Борис КОРДИЋ
Др Лепа БАБИЋ **32** ОПАЖАЊА И РЕАКЦИЈЕ УЧЕНИКА НА ВИДЕО-НАДЗОР У
ОБРАЗОВНИМ УСТАНОВАМА
- Доц. др Жарко БРАКОВИЋ
Проф. др Божидар БАНОВИЋ **54** ЕФИКАСНОСТ НАДЛЕЖНИХ ДРЖАВНИХ ОРГАНА У ОТКРИВАЊУ
И ГОЊЕЊУ УЧИНИЛАЦА КРИВИЧНИХ ДЕЛА НАСИЛНИЧКОГ
ИМОВИНСКОГ КРИМИНАЛИТЕТА

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

- Катарина ТОМАШЕВИЋ
Илија РАЦИЋ **82** РАД ПОЛИЦИЈЕ ЗАСНОВАН НА ПРИМЕНИ ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОГ
МОДЕЛА У РАЗВИЈЕНИМ ЗЕМЉАМА СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА
ПОЛИЦИЈУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
- Проф. др Владимир ОБРАДОВИЋ
Ивана ЛЕЧОВСКИ-МИЛОЈКИЋ
Др Исидора ЉУМОВИЋ **101** ПРИМЕНА НОВОГ МОДЕЛА ОЦЕЊИВАЊА
ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА
- Проф. др Звонимир ИВАНОВИЋ
Проф. др Александар ЧУДАН **120** ГОВОР МРЖЊЕ, СЛУЧАЈЕВИ МИГРАНАТА – АНАЛИЗА
ПОСТОЈАЊА У СРПСКОМ ДИСКУРСУ
- Др Јасмина ГАЧИЋ
Др Марија МИЋОВИЋ **140** ПСИХОСОЦИЈАЛНА ПОМОЋ У КАТАСТРОФАМА
- Доц. др Саша М. МАРКОВИЋ **160** СТРАТЕШКО ОДЛУЧИВАЊЕ У ПОЛИЦИЈИ И ПРИМЕНА
ПОЛИЦИЈСКО-ОБАВЕШТАЈНОГ МОДЕЛА
- Проф. др Жаклина СПАЛЕВИЋ,
Милош АРСИЋ, МА **179** ПРЕГЛЕД ИСТРАЖНИХ РАДЊИ КАО АКТИВНОСТИ ПРИКУПЉАЊА
ДОКАЗА У КРИВИЧНО ПРОЦЕСНОМ ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
- Милета МИЛАШИНОВИЋ **200** МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА И СМАЊЕЊЕ РИЗИКА ОД
ЕЛЕМЕНТАРНИХ НЕПОГОДА
- 220** РАДОВИ ОБЈАВЉЕНИ У 2019. ГОДИНИ
- 223** РЕЦЕНЗЕНТИ ОБЈАВЉЕНИХ РАДОВА У 2019. ГОДИНИ
- 226** УПУТСТВО САРАДНИЦИМА ЗА ПРИПРЕМУ РУКОПИСА

CONTENTS

ORIGINAL SCIENTIFIC PAPERS

- Prof. Boban MILOJKOVIĆ, PhD
Jovan M. PETROVIĆ, MA **5** GEO-SPATIAL AND TIME DISTRIBUTION OF CRIMINAL OFFENSES
IN THE ZRENJANIN POLICE OFFICE 2009-2018.
- Prof. Boris KORDIĆ, PhD
Lepa BABIĆ, PhD **32** OBSERVATIONS AND REACTIONS OF STUDENTS TO VIDEO
SURVEILLANCE IN SCHOOLS
- Assistant Prof. Žarko BRAKOVIĆ, PhD
Prof. Božidar BANOVIĆ, PhD **54** EFFICIENCY OF COMPETENT STATE AUTHORITIES IN DETECTING
AND APPROVING CRIMINAL REPORTS OF
VIOLENT PROPERTY CRIME

REVIEW PAPERS

- Katarina TOMAŠEVIĆ,
Ilija RACIĆ **82** INTELLIGENCE-LED POLICING MODEL AS A MANNER OF
POLICE MANAGEMENT IN DEVELOPED COUNTRIES,
WITH SPECIAL FOCUS ON POLICE IN THE REPUBLIC OF SERBIA
- Prof. Vladimir OBRADOVIĆ, PhD,
Ivana LEČOVSKI-MILOJKIĆ,
Isidora LJUMOVIĆ, PhD **101** APPLICATION OF A NEW MODEL OF
POLICE OFFICERS' EVALUATION
- Prof. Zvonimir IVANOVIĆ, PhD
Prof. Aleksandar ČUDAN, PhD **120** HATE SPEECH IN MIGRANT-RELATED CASES – ANALYSIS
OF OCCURENCE IN SERBIAN DISCOURSE
- Jasmina GAČIĆ, PhD,
Marija MIĆOVIĆ, PhD **140** PSYCHOSOCIAL ASSISTANCE IN DISASTERS
- Assistant Prof. Saša M. MARKOVIĆ, PhD **160** STRATEGIC DECISION-MAKING IN THE POLICE AND
CONTEMPORARY MODELS OF CI-INTELLIGENCE COLLECTION
- Žaklina SPALEVIĆ, PhD
Miloš ARSIĆ, Msc **179** REVIEW OF SEARCH ACTION AS AN EVIDENCE-GATHERING
ACTIVITY IN CRIMINAL PROCEDURAL LAW OF
THE REPUBLIC OF SERBIA
- Mileta MILAŠINOVIĆ **200** PUBLIC PERCEPTION OF PREPAREDNESS FOR BIOSPHERIC
DISASTERS CAUSED BY EPIDEMICS: IMPLICATIONS
FOR THE RISK MANAGEMENT PROCESS
- 220** PAPERS PUBLISHED IN 2019.
- 223** REVIEWERS OF THE PAPERS PUBLISHED IN 2019
- 226** INSTRUCTION FOR THE ASSOCIATES ABOUT
EDITING THE MANUSCRIPTS

Катарина ТОМАШЕВИЋ

Илија РАЦИЋ

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

ДОИ: 10.5937/bezbednost1903082Т

УДК: 351.741(497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 28. 8. 2019. године

Ревизија: 14. 11. 2019. године

Датум прихватања: 5. 12. 2019. године

Рад полиције заснован на примени полицијско-обавештајног модела у развијеним земљама са посебним освртом на полицију Републике Србије

Апстракт: Рад заснован на примени полицијско-обавештајног модела у полицији Србије базира се на обједињавању свих расположивих ресурса, капацитета и потенцијала с циљем ефикаснијег, ефективнијег и економичнијег сузбијања криминалитета, нарочито његових организованих и тежих облика, као и сузбијања најтежих видова угрожавања јавне безбедности. Развој полицијско-обавештајног модела као савременог проактивног начина рада започиње 1990-их у Великој Британији под називом „национални обавештајни модел“. Након једне деценије имплементиран је у полицијске организације развијених земаља (САД, Немачка, Шведска, Канада, Аустралија и др.) под називом *Intelligence-Led Policing*. Правни оквир за рад полиције заснован на том моделу у Републици Србији успостављен је тек 2016. године, при чему организациона структура полиције није у потпуности промењена. Потребно је спровођење организационих промена у организационој структури полиције, односно њено прилагођавање подразумеваним захтевима полицијског рада заснованог на доследној примени полицијско-обавештајног модела. У раду су презентовани резултати истраживања усмереног на трагање за одговором на питање да ли су и које организационе промене у организационој структури полиције у Републици Србији неопходне за ефективну и ефикасну имплементацију полицијско-обавештајног модела у

њен рад. Резултатима тако усмереног истраживања који су презентовани у овом раду потврђено је становиште према коме је одговарајуће прилагођавање организационе структуре полиције у Републици Србији неопходан предуслов за ефективну и ефикасну примену полицијско-обавештајног модела. То прилагођавање у основи подразумева успостављање нове централизоване организационе јединице Дирекције полиције за обављање криминалистичко-обавештајних послова на стратегијском и оперативном нивоу и њену функционалну повезаност са осталим организационим јединицама Дирекције полиције.

Кључне речи: полицијско-обавештајни модел, *Intelligence-Led Policing*, криминалистичко-обавештајни послови, полиција, организациона структура полиције, организационе промене.

Увод

У научним радовима који су заступљени у развијеним земљама постоје многобројне дефиниције полицијско-обавештајног модела (ПОМ), које указују да је реч о менаџерској филозофији чији је циљ доношење одлука о организацији полицијских послова на основу релевантних, потпуних, правовремених и употребљивих информација о криминалитету. Међу малобројним настојањима да се дефинише такав модел у домаћој научној литератури можемо издвојити Симоновићеву дефиницију, према којој је полицијско-обавештајни рад „полицијска (истражна) делатност и нов приступ (филозофија) у раду полиције, који подразумева изградњу система и стварање правних, организационих, кадровских и техничких могућности и претпоставки којима ће се осигурати стандардизовано, континуирано (јавно и потајно) прикупљање безбедносно интересантних података, као и њихово вредновање, анализирање и прослеђивање с циљем подршке процесу одлучивања и деловања у сузбијању криминалитета на свим нивоима“ (Симоновић, 2012: 25). Џери Ратклиф (Jary Ratcliffe) међу првима је указао на развијање ПОМ-а, чија је примена започела 1990-их у Великој Британији. Потом су, уз одређене модификације, тај модел преузеле и друге државе, међу којима су прве биле чланице Европске уније (ЕУ) и Сједињених Америчких Држава (САД).

Пораст стопе криминалитета у Великој Британији, уз истовремено велика финансијска улагања у полицију, као и пораст броја запослених, довели су до притиска јавности да полиција, поред традиционалног реактивног модела рада, предузме нешто ново, другачије, ефикасније и економски рационалније, што би брзо смањило број кривичних дела (Ђурђевић, Рацић, 2018: 280). Истражујући ефикасност и ефективност енглеске полиције у периоду од 1970. до 2004. године, Ратклиф је дошао до закључка да полиција Велике Британије већи део времена троши на доказивање извршених кривичних дела уместо на спречавање да се она изврше (нарочито када је реч о делима која врше вишеструки повратници), што је довело до смањења поверења јавности у полицију (Ratcliffe, Guidetti, 2007: 109–125). Такав модел рада полиције се у теорији означава традиционалним реактивним радом и подразумева да се активности претежно предузимају након извршеног кривичног дела. За традиционални реактивни рад полиције карактеристично је да се функција безбедности заједнице и смањење стопе криминалитета задовољавају активностима као што су повећање броја полицајаца и повећање видљивости полиције (Tilley, 2008: 373–403).

Насупрот традиционалном реактивном приступу рада, у ПОМ-у се рад полиције усмерава на превенцију најтежих и најчешћих безбедносних проблема, на жаришне тачке, вишеструке повратнике и лица за која постоји висок ризик да постану жртве кривичних дела. То конкретно значи промену филозофије од кривичног дела према учиниоцу у филозофију од регистрованог, потенцијалног учиниоца према спречавању извршења кривичног дела (Ђурђевић, Радовић, 2017: 447). Један од великих проблема током имплементације и развоја ПОМ-а јесте отпор према променама који се манифестује код полицијских службеника и који може веома брзо да надвлада концепт ПОМ-а, уколико се он не спроводи коректно, и да заговара повратак на старо (Ratcliffe, 2008: 190). Полиција у Републици Србији (полиција РС) велику пажњу посветила је промени приступа у раду успостављањем ПОМ-а, чија је примена уређена чл. 34 *Закона о полицији*, чл. 2 *Правилника о начину обављања појединачних полицијских послова* и чл. 10 *Закона о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова*,

у којем је прописано: „Полиција у обављању полицијских послова примењује ПОМ“. Имплементацијом овог модела у практичан рад полиције РС допринеће проактивном, планском и усмереном решавању свих безбедносних проблема, уз рационално коришћење ресурса, што ће омогућити ефективнији и ефикаснији рад полиције. На такав начин се поједностављује организација полицијских послова и побољшава заједничка способност свих организационих јединица за борбу против криминалитета (Раџић, 2018: 139).

Да би се испунио овај услов, сви релевантни чиниоци у полицији РС морају, такође, бити организационо повезани. Недостатак структурне и функционалне повезаности са аспекта увођења и примене ПОМ-а присутан је у више организационих јединица Дирекције полиције, а нарочито долази до изражаја у погледу питања везаних за неусклађеност аналитичких капацитета. Идентификовани недостаци се односе на: децентрализацију функција аналитичких јединица у више организационих јединица, одсуство координације између аналитичких јединица, отежан процес размене података између различитих аналитичких јединица, нерационално коришћење људских, материјалних и финансијских ресурса, нестандардизовану едукацију аналитичара; децентрализацију база података која је присутна у више аналитичких јединица.

Проблем истраживања може се исказати кроз следеће истраживачко питање: да ли су и које организационе промене у организационој структури полиције у РС неопходне за ефективну и ефикасну имплементацију ПОМ-а у њен рад? Дакле, ово истраживање је посвећено идентификацији начина усклађивања организационе структуре полиције у РС с потребама примене ПОМ-а.

Методологија

У истраживању су коришћене: опште научне методе, логичке методе и методе за прикупљање података.

Из корпуса општих научних метода у овом истраживању коришћене су: историјска, компаративна и компаративно-историјска метода. Историјска метода примењена је како би се

установио историјски извор теоријског карактера који се односи на развој ПОМ-а. Компаративни метод примењен је за поређење концептуалног модела ПОМ-а и њене организационе структуре у полицији РС с концептуалним моделом и организационом структуром ПОМ-а у Великој Британији, САД, Шведској, Словенији и Хрватској, како би се установиле идентичности, сличности и различитости концептуалног модела и организационе структуре неопходне за успостављање и имплементацију ПОМ-а. Историјско-компаративни метод примењен је како би се историјски развој ПОМ-а, који се односи на концептуални модел и организациону структуру у полицијама Велике Британије, САД, Шведске, Словеније и Хрватске, упоредио у развијеном смислу са организационом структуром полиције РС.

Из корпуса логичких метода у овом истраживању коришћене су: анализа (дескриптивна и експликативна), синтеза, генерализација, индукција, дедукција и апстракција. Методом анализе раставља се предмет истраживања на његове саставне елементе – анализом је обухваћен ПОМ у полицији РС, Велике Британије, САД, Шведске, Словеније и Хрватске. У раду је примењена дескриптивна анализа (којом је описан предмет истраживања са тежиштем на концептуалном оквиру и организационој структури полиције РС у функцији ПОМ-а) и експликативна анализа (која је допринела бољем схватању концептуалног оквира и организационе структуре неопходне за успостављање и имплементацију ПОМ-а у полицији РС). Компаративна анализа послужила је за упоређивање ПОМ-а у полицији Велике Британије, САД, Шведске, Словеније и Хрватске и организационе структуре полиције у полицији РС, како би се идентификовала њихова међусобна разлика, односно недостаци српског модела. Метода синтезе користила се за обједињавање елемената ПОМ-а у једну целину, што је послужило да се дође до сазнања о предностима предложене будуће реорганизације у односу на садашње мере и активности. Методом генерализације изведени су општи ставови, судови и закључци о ПОМ-у из појединачних ставова, да би се сазнале опште правилности за успостављање и имплементацију ПОМ-а које ће се искористити у концептуалном оквиру и организационој структури полиције РС. Дедукција је примењена у разради постављених хипотеза и

ставова, док су индукцијом на основу приказа ПОМ-а у полицији РС, Велике Британије, САД, Шведске, Словеније и Хрватске формулисани закључци о адекватном концептуалном оквиру и организационој структури. Метода апстракције примењена је у циљу одвајања небитних од битних садржаја предмета истраживања.

Од метода за прикупљање података користила се метода анализе садржаја. Најпре су анализирани радови у КОБСОН бази података, монографије и чланци доступни аутору који обрађују организациону структуру полиције и предуслове за имплементацију ПОМ-а у полицијску организацију. Након анализе преко 45 различитих библиографских јединица извршено је апстраховање кроз општи приказ усклађености организационе структуре с потребама ПОМ-а. Наведена метода је коришћена у историјском контексту.

Резултати истраживања

Резултати истраживања ПОМ-а приказани су кроз следеће тематске целине: карактеристике примене ПОМ-а у раду полиција развијених држава; приказ организационе структуре полиције у функцији ПОМ-а у земљама региона које су имплементирале ПОМ и карактеристике примене ПОМ-а у раду полицији РС.

Карактеристике примене ПОМ-а у раду полиција развијених држава

У истраживању су приказани резултати истраживања применом ПОМ-а у развијеним земљама – Великој Британији, САД и Шведској, које се сматрају земљама порекла модела.

Примена национално-обавештајног модела (НОМ) Велике Британије

Национално-обавештајни модел (НОМ) јесте пословни модел који обезбеђује да се полицијској служби достављају криминалистичко-обавештајне информације у циљу ефикаснијег

рада. Применљив је на све аспекте рада полиције и користи се, на пример, за: патролну делатност, идентификацију обавештајно интересантних преступника, унапређење безбедности у саобраћају, ефикасан рад са партнерским организацијама (Guidance on the National intelligence model, 2006). Као национални стандард, НОМ се примењује на локалном, регионалном и националном нивоу. На локалном нивоу примењују 43 територијалне полицијске организационе у Енглеској и Велсу, чија је надлежност решавање локалног криминалитета од тешких крађа до убистава (Criminal Intelligence Manual for Managers, 2011: 17). Регионални ниво обухвата криминалне активности или друге специфичне проблеме који имају утицај на више од једне полицијске територијалне надлежности (BCU)¹. Национални ниво обухвата криминалне активности усмерене на тешки и организовани криминалитет.

Све основне обавештајне јединице имају сличну структуру. У односу на поделу послова, у оквиру њих се могу разликовати два сегмента рада: 1) полицијски службеници који прикупљају и обављају почетну процену информација и 2) полицијски службеници који анализирају прикупљене информације и израђују обавештајно-аналитичке производе (Practice advice on resources and the people assets of National intelligence model, 2006: 20). НОМ ствара четири обавештајна аналитичка производа (стратешка процена, тактичка процена, профил мете и профил проблема), који пружају информације о томе које се стратешке и тактичке одлуке доносе. За НОМ су битни и стандарди који се односе на рад група за координацију и управљање, одлучивање и управљање ресурсима. Управљачке одлуке морају бити засноване на пуном разумевању проблема с којима се суочавају и омогућавају менаџерима да дефинишу приоритете у распоређивању расположивих средстава. Дефинисање задатака и координација су од виталног значаја за процес НОМ-а (Guidance on the National intelligence model, 2006: 31–37).

¹ BCU (*Basic command unit*) – највећа јединица по територијалној подели британске полиције. На територији Енглеске и Велса има 228 BCU.

Примена ПОМ-а у САД

ПОМ је један од приступа за супротстављање тероризму и другим облицима криминалитета. Нарочито је нашао примену након догађаја од 11. септембра 2001. године који су променили рад полиције, државне и федералне законе (Swanson et al., 2008: 72). Луни Шејбл (Lonnie Schaible) и Џејмс Шефилд (James Sheffield) спровели су анализу тога да ли су учешће у очувању државне безбедности и расподела средстава имали утицај на организационе промене у складу са ПОМ-ом. Резултати указују да је повећање учешћа у унутрашњој безбедности довело до повећања интеракција између појединих државних и федералних органа, што је самим тим значајно утицало на организацију обавештајног рада, донације и планирање (Schaible, Sheffield, 2012: 761–784).

Дејвид Ламберт (*David Lambert*) наводи да у Америци постоји децентрализован систем агенција за спровођење закона – постоји више од 17.000 полицијских организација на локалном нивоу, што представља и снагу и слабост САД. То је велика снага, јер је полиција боље усклађена са својим локалним заједницама и директно је одговорна за њихове проблеме, у односу на идентификовану слабост која се огледа у чињеници да свака локална организациона јединица располаже сопственим базама података (Lambert, 2010: 5–10). За разлику од наведених европских земаља, стварни разлози за успостављање ПОМ-а у САД наметнути су 2001. године након терористичких напада на Њујорк. Наведени догађај је условио декомпозицију постојеће организационе структуре реструктурирањем и успостављањем централизоване организационе јединице (Фузионог центра) с циљем прикупљања информација у централизовану (обједињену) базу података, којом би се на ефикаснији и ефективнији начин усмеравале криминалистичке истраге и предузимале проактивне мере (Ratcliffe, Guidetti, 2007: 109–129). Сви нивои полицијског руководства морају настојати да користе ПОМ уважавајући специфичну улогу своје организације. То укључује, најочигледније, усаглашавање сопствених приоритета са вишим приоритетима, прикупљање података и информација и на тај

начин подржавање развоја прецизне оперативне слике кроз анализу догађаја и других релевантних обавештајних података (Fuentes, 2016: 13). ПОМ се у САД спроводи кроз криминалистичко-обавештајни процес применом шест функција: планирање и усмеравање, прикупљање информација, обрада, анализа, ширење/дисеминација и поновна процена (Carter, 2009: 120). Применом функција прикупљања података, обраде и анализе од стране аналитичких јединица израђују се криминалистичко-обавештајни производи у којима се идентификују стратешки и оперативни приоритети рада који омогућавају руководиоцима доношење стратешких, оперативних или тактичких одлука (Fuentes, 2016: 6–12).

Примена ПОМ-а у Шведској

ПОМ се у шведској полицији спроводи применом стандардизованог криминалистичко-обавештајног процеса, са 12 дефинисаних функција које су структурално и функционално подељене у три потпроцеса: послови руковођења и управљања (стратешко и оперативно планирање, захтев за изразу криминалистичко-обавештајне информације и доношење одлука), криминалистичко-обавештајни послови (планирање, прикупљање, обрада, анализа и достављање криминалистичко-обавештајног производа) и планирани оперативно-полицијски послови (праћење спровођења планирано-оперативних послова, евалуација и управљање квалитетом). Организациона структура шведске полиције пре имплементације ПОМ-а заснивала се на класичном ланцу командовања. Организација послова била је усмерена на обављање редовних активности (нпр. налога за извршење службеног задатка) и полиција је реаговала само у ситуацијама када се кривично дело изврши, што је у потпуности елиминисало превентивни рад полиције. Такође, пре увођења ПОМ-а влада Шведске је тражила одговор на питање да ли се ресурси полиције усмеравају на прави начин. Резултати спроведене евалуације полиције и невладиних организација доказали су да шведска полиција није била ефикасна и ефективна (Svenska polisen, 2006: 6–8). У циљу превазилажења проблема и ради модернизације управљања полицијским пословима, у свој рад су увели ПОМ,

који је структуралном и функционалном смислу сличан НОМ-у Велике Британије (Fuentes, 2016: 6–12).

Основни проблем током увођења ПОМ-а у шведску полицију била је децентрализација организационих јединица, нарочито аналитичких и обавештајних. Свака полицијска управа имала је своју обавештајну службу, базу података, па чак и информаторе, и било је готово немогуће приступити базама података полицијских управа. Проблем је решен реорганизацијом аналитичких и обавештајних послова у полицијским управама, образовањем Управе за криминалистичко-обавештајне послове која има приступ свим информацијама и капацитете за обраду и анализу информација с циљем добијања квалитетних извештаја о криминалитету (Fuentes, 2016: 6–12). На тај начин је постигнуто организационо прилагођавање, што је утицало на ефикасније и ефективније доношење одлука.

Приказ организационе структуре полиције у функцији ПОМ-а у земљама региона које су имплементирале ПОМ

Организациона структура полиције у функцији ПОМ-а у Републици Словенији

Полиција Републике Словеније организована је по моделу јединствене централизоване полицијске организације.² Резолуцијом о програму националне превенције и одвраћања криминалитета у Републици Словенији за период 2007–2011. године ПОМ је предвиђен као процес прикупљања, процене и анализе информација и представља основ за доношење одлука и планирање полицијских послова. У циљу обједињавања свих аналитичких и оперативних јединица, а у сврху ефикасније и ефективније примене функција ПОМ-а, извршена је реорганизација Управе криминалистичке полиције (УКП) и

² Основна карактеристика овог модела јесте да држава има једну полицијску организацију која је надлежна за целокупну њену територију и на чијем се челу налази министар унутрашњих послова.

основан је Центар за криминалистичко-обавештајне делатности (Potparić, 2014: 347–360).

Организациона структура полиције у функцији ПОМ-а у Републици Хрватској

Полиција Републике Хрватске је као и полиција Словеније организована по моделу јединствене централизоване полицијске организације. ПОМ је у Хрватској усвојен на колегијуму директора (главног равнатеља) полиције 10. 9. 2007. године и постао је основ за развој полиције на модерном и широко прихваћеном моделу полицијског рада. Реорганизација организационе структуре у функцији примене ПОМ-а у полицији Републике Хрватске извршена је у УКП-у спајањем две организационе јединице – криминалистичко-обавештајне службе и криминалистичко-аналитичке јединице – и оснивањем Службе за криминалистичко-обавештајне послове. Служба има одлучујућу улогу у примени функција планирања, прикупљања, процене, обраде, анализе и ширења информација и одговорна је за израду криминалистичко-обавештајних производа (стратешка процена, тактичка процена, профил мете и профил проблема). У саставу Службе налази се Одељење криминалистичких евиденција (Brićka, 2012: 650).

Карактеристике примене ПОМ-а у раду полиције РС

Полиција РС је у процесу свеобухватне реформе с циљем унапређења рада полицијске организације. Један од веома важних елемената реформе полиције и истовремено прва препорука Европске комисије у процесу придруживања ЕУ, у оквиру поглавља 24 (потпоглавље Борба против организованог криминалитета), јесте успостављање ПОМ-а (Закон о полицији, 2016/2018), који се спроводи у оквиру Програма развојне сарадње између Дирекције полиције РС, Шведске полицијске управе и Шведске агенције за међународни развој и сарадњу (СИДА)³.

³ Више погледати на интернет сајту www.moismeu.rs.

Разлози за увођење ПОМ-а у полицију РС у доброј мери су слични разлозима у развијеним државама и државама региона, где се претежно односе на: велика финансијска улагања у полицију (константно усложњавање полицијске организације формирањем нових организационих јединица, присуство више аналитичких функција у више организационих јединица у седишту Дирекције полиције, укључујући и секторе у седишту Министарства унутрашњих послова, образовање великог броја посебних јединица полиције, што захтева набавку нове опреме, возила и других материјално-техничких средстава), одсуство превентивног рада (укидање позорничких рејона у већини градова, реактиван рад усмерен на активности након извршеног кривичног дела, недовољан број поднетих оперативних информација и извештаја, одсуство рада са оперативним везама и ослањање на примену посебних доказних радњи).

Имплементација ПОМ-а усмерена је на развијање информационо-комуникационих технологија (израдом програмских система „Стратешки план полиције“ и апликације „Оперативни извештаји“) јачањем људских капацитета кроз специјализоване обуке и усмеравањем рада полиције на идентификоване приоритете дефинисане у криминалистичко-обавештајним производима. На националном нивоу то су: процена претње од тешког и организованог криминалитета – СОСТА, стратешка процена јавне безбедности и стратешки план полиције.⁴ На регионалном нивоу (подручне полицијске управе – ППУ) то су оперативне процене јавне безбедности и оперативни планови полиције (Закон о полицији, 2016/2018).

Примена ПОМ-а тренутно се спроводи на националном и регионалном нивоу. Организационе јединице која обављају криминалистичко-обавештајне послове могу се поделити у две категорије. Прву категорију чине организационе јединице које су непосредни носиоци криминалистичко-обавештајних послова. На националном нивоу то су организационе јединице у седишту Дирекције полиције (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције), аналитичке јединице у седишту Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије (САТИТ)

⁴ Више погледати на сајту www.mup.gov.rs.

(Одељење за полицијску аналитику и Одељење за статистичку аналитику и криминалистичко-оперативне евиденције), на регионалном нивоу организационе јединице Дирекције полиције (27 ППУ), аналитичке јединице САТИТ-а деташиране у 27 ППУ. Другу категорију чине организационе јединице које обављају криминалистичко-обавештајне послове у функцији своје основне надлежности. На националном нивоу ради се о организационим јединицама у седишту Дирекције полиције (Јединица за обезбеђење одређених личности и објеката, Јединица за заштиту, Жандармерија, Управа за међународну оперативну полицијску сарадњу, Оперативни центар), Сектору унутрашње контроле (Одељење за превенцију корупције, рад по представкама и проверу имовног стања) и Сектору за међународну сарадњу, европске послове и планирање (Одељење за стратешко управљање и развој са новоформираним Одсеком за стратешку анализу).

ДИСКУСИЈА

Анализа резултата, недостаци и проблеми организационе структуре полиције у примени ПОМ-а у полицији РС

Упоредном анализом карактеристика ПОМ-а у развијеним државама и државама региона у односу на полицију РС и на основу приказаних резултата истраживања показало се да ПОМ има значајан потенцијал као модерни модел за спровођење закона, али успех у великој мери зависи од предуслова који се морају испунити. Неколико је основних недостатака и проблема тренутне организационе структуре у примени ПОМ-а у полицији РС. 1) Децентрализација аналитичких функција у више организационих јединица: на централном нивоу то су Служба за криминалистичку аналитику у УКП, Служба за криминалистичко-обавештајне послове у УКП и Одељење за полицијску аналитику САТИТ-а, на регионалном нивоу оперативни аналитичари у одељењима криминалистичке полиције у ППУ и регионална одељења за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије САТИТ-а, а на локалном нивоу аналитички односно криминалистичко-обавештајни послови нису предвиђени.

Приликом израде аналитичких производа свака аналитичка јединица сагледава безбедносне проблеме само из делокруга организационе јединице којој припада. То значи да аналитички производи не садрже целовиту и објективну слику безбедносног проблема који се изучава, што пресудно утиче на квалитет одлука које се доносе на основу њих. 2) Стварање јединственог аналитичког материјала односно криминалистичко-обавештајног производа, у постојећим условима, обично означава „механичко“ спајање садржаја (различитог приступа и методологије) из више организационих јединица. 3) Недостаје координација између аналитичких јединица ради њиховог повезивања на стварању јединствених криминалистичко-обавештајних производа. 4) Процес размене података између различитих аналитичких јединица одвија се од случаја до случаја, спор је и није стандардизован. 5) Нерационално се користе људски, материјални и финансијски ресурси јер је свакој аналитичкој јединици потребно да има „своје“ ресурсе. 6) Аналитичка радна места нису рационално распоређена нити су у складу с реалним потребама. Један од примера је то што су у ППУ систематизована по два радна места оперативних аналитичара и једно радно место документалисте, што није довољно за сачињавање квалитетних криминалистичко-обавештајних производа. Истовремено, у аналитичким јединицама регионалних одељења САТИТ-а, која обављају аналитичке послове за потребе ППУ, систематизован је већи број аналитичких радних места која нису довољно искоришћена. 7) Процес едукације аналитичара није стандардизован и свеобухватан, што доводи до тога да аналитичари у различитим организационим јединицама поседују различите нивое знања и вештина. 8) Организационе јединице су аутономне у погледу успостављања и обављања аналитичких и обавештајних послова, процеса и методологије рада, односно свака за себе обавља процес планирања, прикупљања, обраде и анализе података, што је ометајући фактор с аспекта успостављања ПОМ-а. 9) Појам аналитичких послова, под којим би требало да се подразумева прецизан оквир конкретних послова, неодређен је. Организационе јединице (до)дају префикс „аналитички“ на радним местима на којима се обављају најразличитији послови. Присутно је „шаренило“ аналитичких

назива (аналитика, статистичка аналитика, криминалистичка аналитика, оперативна аналитика, стратешка аналитика, оперативно-аналитичко, статистичко-аналитичко, аналитичко-планско итд). Такође, појам аналитике често не одговара суштини послова који носе овај назив. То се односи на неке од следећих случајева: под истим појмом аналитичког у ствари се подразумевају различити послови у различитим организационим јединицама; радна места се називају аналитичким, али се суштински не односе на послове аналитике већ на послове документалистике, планирања, архивирања, статистике, извештавања, администрације итд. Ова чињеница је веома важна јер конкретна организациона форма и радна места морају да подразумевају тачан скуп послова који кроз одређену процедуру треба да дају конкретан, тражени и очекивани „производ“ и као такви морају бити препознатљиви. 10) Аналитичке организационе јединице нису међусобно упознате с начином рада, методологијом, изворима, опсегом и садржајем података и информација, конкретним производима и њиховом наменом, тако да су знања о томе површна и често погрешна. 11) Информациона неповезаност аналитичких организационих јединица омета стварање јединствених криминалистичко-обавештајних производа.

Анализа резултата истраживања примене ПОМ-а показује да полиција РС у циљу успешне имплементације мора да спроведе организационе промене у организационој структури полиције које се односе на: 1) образовање централизоване организационе јединице која би структурно и функционално на централном и регионалном нивоу објединила све оперативне и аналитичке организационе јединице које обављају криминалистичко-обавештајне послове у функцији ПОМ-а, што би утицало на ефикаснију и ефективнију примену ПОМ-а; 2) рационално систематизовање (распоређивање) аналитичких радних места у складу с реалним потребама ПОМ-а; 3) спровођење информационо-комуникационе повезаности аналитичких организационих јединица које координирају криминалистичко-обавештајне послове; 4) стандардизовање свеобухватног процеса обуке аналитичара.

Закључак

Синтезом кључних резултата истраживања може се закључити да постоји значајна разлика између тренутне организационе структуре и структуре пројектованог савременог ПОМ-а у области криминалистичко-обавештајних послова. Недостатак „централизоване организационе јединице“ која би уз примену стандардизованог методолошког поступка аналитички обрађивала криминалистичко-обавештајне информације из постојећих извора, јесте недостатак у постојећој организационој структури. Та структура чини кључну препреку за успостављање ПОМ-а у полицији РС, с којом су се сусретале и развијене државе и државе региона. Идентификовањем свих слабости и предности и прилагођавањем организационе структуре утицаће се на потпуну имплементацију ПОМ-а у полицију РС. Као крајњи резултат тога може се очекивати унапређен полицијски рад, а који је видљив кроз: усмерено прикупљање података и информација у складу са дефинисаним циљевима, приоритетима и потребама, правовремено доношење одлука, проактиван приступ раду, ефикасније управљање подацима и информацијама и рационално коришћење људских и материјалних ресурса.

Даља научна истраживања треба усмерити ка истраживању најбоље праксе (*benchmarking*) примене ПОМ-а, посебно у областима организационих решења, координације, менаџмента, управљања информацијама и обуке. Резултати истраживања у значајној мери могу допринети на плану стратешке анализе и планирања будућег деловања полиције, али и других државних органа и организација, институција, као и заједнице, у спречавању криминалитета и других безбедносно угрожавајућих појава. Такође, резултати истраживања могу се користити и као стручни допринос запосленима у полицији РС који успостављају и имплементирају ПОМ.

Литература

1. Brincka, Ž. (2012). Od pojačanog nadzora (kriminalističkog nadzora) nekada do usmjerenog prikupljanja podataka danas, *Pojačana sigurnost u Zagrebu*, N. 3.
2. *Guidance on the National intelligence model* (2006). National Centre for Policing Excellence (NCPE) and Neighbourhood Policing Programme on behalf of the Association of Chief Police Officers, Bedford.
3. Ђурђевић, З., Радовић, Н. (2017). *Криминалистичка оператива*. Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
4. Ђурђевић, З., Рацић, И. (2018). *Евалуација имплементације Полицијско-обавештајног модела у Министарству унутрашњих послова Републике Србије*. Правни живот, Удружење правника Србије, Београд.
5. Lambert, D. (2010). *Intelligence-Led Policing in a Fusion Center, FBI Law Enforcement Bulletin*. Criminal Justice Faculty Publications, New Haven.
6. Potparič, D. (2014). *The Effectiveness of Criminal Intelligence Management: A Slovenian Case Study*. Revija za kriminalistiko in kriminologijo u Ljubljani, N. 4: 347–360.
7. *Practice advice on resources and the people assets of National intelligence model* (2006). National Centre for Policing Excellence (NCPE) and Neighbourhood Policing Programme on behalf of the Association of Chief Police Officers, Bedford.
8. Рацић, И. (2018). Значај аналитичких организационих јединица Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије у примени Полицијско-обавештајног модела. *Безбедност*, 60(1–3).
9. Ratcliffe, J. (2008). *Intelligence-led policing*. Willan: Cullompton, Devon.
10. Ratcliffe, J., Guidetti, R. (2007). State police investigative structure and the adoption of intelligence-led policing, *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 1: 109–125.
11. Симоновић, Б. (2012). *Криминалистика*. Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац.

12. Schaible, M., Sheffield, J. (2012). *Intelligence-led policing and change in state law enforcement agencies*, An International Journal of Police Strategies & Management, 35(4): 761–784.
13. Svenska polisen. (2006). *Underrättelseledd polisverksamhet*.
14. Tilley, N. (2008). *Community Policing, Problem-Oriented Policing and Intelligence-led Policing*. Willan: Cullompton, Devon.
15. Fuentes, R. (2016). *Practical guide to Intelligence-Led Policing*. Center for Terrorism at the Manhattan Institute, New York.
16. Carter, D. (2009). *Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies*. U. S. Department of Justice-Office of Community Oriented Policing Services, Washington.
17. *Criminal Intelligence Manual for Managers* (2011). UNODS, New York.
18. Закон о полицији, Службени гласник Републике Србије, бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018.
19. Закон о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова, Службени гласник Републике Србије, бр. 24/2018.
20. Правилник о начину обављања појединачних полицијских послова, Службени гласник Републике Србије, бр. 63/2018 и 72/2018.

Intelligence-Led Policing Model as a Manner of Police Management in Developed Countries, With Special Focus on Police in the Republic of Serbia

***Abstract:** The work of the police based on the application of the Intelligence–Led Policing in the Serbian police is based on the pooling of all available resources, capacities and potentials with the aim of achieving more efficient, effective and economical suppression of crime, especially its organized and serious forms, as well as the suppression of the most serious types of threats to the public security. The development of the Intelligence–Led Policing as a modern proactive mode began in the United Kingdom in the 1990s under the name "National - Intelligence Model" and after a decade it was implemented in*

police organizations in other developed countries (USA, Germany, Sweden, Canada, Australia, etc.) under the name of "Intelligence-Led Policing". The legal framework for policing based on this model in the Republic of Serbia was established only in 2016, with the organizational structure of the police not completely changed, which requires the implementation of organizational changes in the organizational structure of the police, necessary for its adaptation to the default requirements of police work based on a consistent application of the Intelligence–Led Policing concept. The paper presents the results of the research, which aimed to find the answer to the question: "Are any organizational changes in the organizational structure of the police in the Republic of Serbia necessary for the effective and efficient implementation of Intelligence–Led Policing in its work?. The results of this research, which are presented in this paper, confirm the view that the proper adjustment of the organizational structure of the police in the Republic of Serbia is a necessary precondition for effective and efficient implementation of Intelligence–Led Policing. This adaptation basically implies the establishment of a new centralized organizational unit of the Police Directorate for criminal and intelligence activities at the strategic and operational levels and its functional connection with other organizational units of the Police Directorate.

Key words: *Intelligence-Led Policing, criminal intelligence, police, organizational structure of the police, organizational changes.*