

MAPIRANJE KRIMINALA U FUNKCIJI PROBLEMSKI ORIJENTISANOG RADA POLICIJE¹

*Nenad Milić

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Sažetak: Raznovrsnost poslova i zadataka savremene policije i njihova istovremena usmerenost na interese svih građana i čitavog društva, kao i visok stepen neizvesnosti i nepredvidivosti nastajanja i razvoja bezbednosnih pojava i događaja, ukazuju na kompleksnost uslova u kojima policijski sistem funkcioniše. Ako policija hoće efikasno da vrši svoju funkciju u društvu, policijski službenici na svim nivoima policijske organizacije trebalo bi da raspo–lažu blago–vremenim i preciznim saznanjima o tome kada i gde se manifestuju krivična dela i drugi događaji od značaja za policijsko postupanje, kako se oni manifestuju i ko su njihovi akteri (učinilac, žrtva) i sl. Drugim rečima, za rešavanje svakog problema potrebno je raspolagati pouzdanim informacijama o njegovim karakteristikama, posebno o uzrocima njegovog nastajanja i načina ispoljavanja, odnosno, posledicama koje izaziva. Za donosiocce odluke od izuzetnog je značaja da te informacije budu pouzdane, tj. da odražavaju pravo stanje objekta, pojava i procesa na koje se odnose i to u datom vremenu i geoprostoru. Kompleksnost problema može za posledicu imati da je takvih informacija često veliki broj, ali kako se najveći broj njih može vezati za određenu lokaciju u geoprostoru, geotopografska podloga može biti dobra osnova njihove sinteze i prikaza. Objedinjujući operacije sa bazama podataka, poput upita i statističkih analiza, s jedinstvenom slojevitom (lejerskom) organizacijom i vizualizacijom podataka, mapiranje kriminaliteta zasnovano na tehnologiji geografskih informacionih sistema (GIS) može imati značajnu ulogu u problemski orijentisanom radu policije.

Ključne reči: policija, mapiranje kriminaliteta, problemski orijentisani rad, GIS.

¹ Ovaj rad je rezultat realizovanja naučnoistraživačkog projekta koji finansira Ministarstvo nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije pod nazivom Razvoj institucionalnih kapaciteta, standarda i procedura za suprotstavljanje organizovanom kriminalu i terorizmu u uslovima međunarodnih integracija (br. 179045), koji realizuje Kriminalističko-policijska akademija u Beogradu 2011–2014 (rukovodilac projekta prof. dr Saša Mijalković).

* E-mail: nenad.milic@kpa.edu.rs.

1. Nastanak i razvoj koncepta problemski orijentisanog rada policije

Primarni zadatak policije u klasičnom (profesionalnom) modelu jeste reagovanje na incidente. Pod pojmom *incidenta* misli se, pre svega, na krivična dela i prekršaje koje policija otkriva sopstvenom delatnošću, ili, pak, po prijavi fizičkih i pravnih lica. S tim u vezi, policijski službenici nasumično obilaze svoje pozorničke i patrolne rejone i, u slučaju da saznaju za postojanje incidenta, nastoje da za što kraće vreme stignu na mesto događaja i efikasno deluju, kako bi on što pre bio „rešen“, a oni se ponovo našli na svom rejonu pripravnici za naredni poziv za policijskom intervencijom.

Incidenti su se smatrali „epizodama“ koje je trebalo otkriti i rasvetliti. Onog trenutka kada se jedna „epizoda“ rasvetli, odmah se prelazilo na drugu i tako redom. Međutim, ono što se tom prilikom zaboravljalo jeste činjenica da policijski službenici, suočavajući se s incidentom, deluju na vidljive manifestacije (simptome) nekog dubljeg latentnog problema, ali ne i na sam problem koji je njegov uzročnik. Tako, policijska patrola može prekinuti tuču, ali se neće upustiti u analizu faktora koji su doveli do nje. Isto tako, policija može da sprovedi kriminalističku obradu nekog krivičnog dela, ali se neće baviti faktorima koji su doveli do njegovog izvršenja, osim onih koji su relevantni za njegovo rasvetljavanje i identifikaciju učinioca (Goldstein, 1990: 33). Drugim rečima, policija reaguje na krivična dela i prekršaje, ali policijska aktivnost prestaje onog trenutka kada se utvrdi njihovo postojanje i identifikuju lica koja su u njima učestvovala. Kako se uzroci takvih ponašanja nalaze izvan pažnje policijske organizacije, oni nastavljaju da deluju stvarajući iznova nove incidente (krivična dela i prekršaje). Kada policija i rasvetli konkretno krivično delo, izvršiće se novo i onda će policija i njega pokušavati da rasvetli. To, s jedne strane, izaziva nezadovoljstvo kod građana jer se kriminalitet ne smanjuje, dok se, sa druge strane, kod policije stvara osećaj nemoći jer se čini da šta god ona preduzme, neki pozitivni efekti se ne primećuju u praksi.

Da je ovde reč o neracionalnom pristupu, prvi je javno ukazao Goldstajn (Herman Goldstein). On je tvrdio da je policija neefikasna zato što je pretežno usmerena na sredstva za ostvarivanje cilja, a ne na sam cilj svog delovanja. Previše je opterećena time kako efikasno reagovati na izvršeno krivično delo, odnosno prekršaj, i ne bavi se u dovoljnoj meri uzrocima njihovog nastanka (Goldstein, 1990: 15). Ideja koju je on zastupao bila je jednostavna i logična. Delovanjem na uzroke i uslove koji dovode do krivičnih dela, smanjiće se njihov broj, pa će se samim tim umanjiti i potreba za postupanjem policije na njihovom rasvetljavanju. Razrađujući svoju ideju, Goldstajn dalje primećuje da se često događa da incidenti uključuju ista ponašanja, ista mesta, ili iste osobe i to se često ponavlja. To se u praksi manifestuje tako što policijski službenici, nakon što okončaju postupanje po nekom incidentu, veoma brzo ponovo dolaze na istu adresu, podnoseći prekršajnu ili krivičnu prijavu protiv istog lica za isti prekršaj, odnosno krivično delo². Takvom „tradicionalnom“

² Da je to tako potvrđuje rečenica koju retko koji policajac ne čuje na početku svoje karijere, tokom pripravničkog staža. Naime, upoznavajući se sa teritorijom i aktuelnom problematikom na području svoje policijske ispostave,

ili „klasičnom“ pristupu policijskog rada, Goldstajn suprotstavlja svoj *problemski orijentisan pristup* gde se, umesto delovanja na incident, prioritet daje delovanju na *probleme* (Goldstein, 1990: 32–34). Naime, u pozadini manifestacije incidenata, nalaze se određeni uzroci i uslovi koji vode njihovom nastanku. Incidenti koji su predmet policijskog delovanja (intervencije) samo su simptomi (posledice) problema i nastaviće da se manifestuju sve dok postoje uzroci i uslovi koji ih produkuju. Zbog toga se, u okviru problemski orijentisanog pristupa, policijsko postupanje ne završava „rešavanjem“ incidentnih situacija (npr. podnošenje krivične ili prekršajne prijave protiv izvršioca), već se nastavlja s ciljem identifikovanja skrivenih uzroka i uslova koji su doveli do njihove pojave.

Primena problemski orijentisanog pristupa u praksi zahtevala je postojanje jednog metodološki strukturiranog pristupa koji će olakšati „problemsko razmišljanje“ policijskih službenika. Takav metodološki pristup pronađen je u izveštaju koji su napisali Vilijam Spelman (William Spelman) i Džon Ek (John Eck) u kom su izneli svoja zapažanja o načinu i ostvarenim rezultatima primene problemski orijentisanog pristupa u Njuport Njuzu, SAD (Newport News), a koji je u teoriji i praksi poznat pod akronimom SARA (Eck & Spelman, 1987). SARA predstavlja skraćenicu od engleskih reči: skeniranje problema (*scanning*), analiza problema (*analysis*), odgovor na problem (*response*) i ocena uspeha u rešavanju problema (*assessment*). Taj pristup rešavanju problema postao je danas u tolikoj meri popularan da se često smatra sinonimom za problemski orijentisan rad³.

U okviru faze *skeniranja* vrši se identifikacija problema i to na taj način što se uočavaju i grupišu „slični“, „povezani“ ili „ponavljajući“ incidenti koji konstituišu problem. U ovoj fazi često neće biti moguće doći do svih informacija o tome šta je to što se nalazi u pozadini tih incidenata, odnosno šta konstituiše problem, pa je i krajnji domet ove faze tzv. preliminarno definisanje problema. Potpuno sagledavanje problema biće moguće tek nakon njegove detaljne analize. *Analiza* predstavlja drugi, po mnogima suštinski korak, problemski orijentisanog pristupa gde se nastoji sagledati koji su to faktori koji uzrokuju ili olakšavaju manifestacije problema, detaljno proučavajući njegova obeležja i posledice koje proizvodi. Ako se ima u vidu da je „dobro shvaćen problem, već pola rešen problem“ jasno je zašto analiza mora biti detaljna i svestrana, što podrazumeva prikupljanje podataka iz različitih izvora (kako državnih organa, tako i nedržavnih subjekata). Samo na taj način moguće je pouzdano utvrditi prirodu i obim problema, kao i potencijalne mogućnosti njegovog rešavanja. *Odgovor na problem* podrazumeva preduzimanje konkretnih akcija kojima će se direktno ili indirektno delovati na probleme s ciljem njihovog rešavanja. Kako će se u konkretnom slučaju reagovati na problem zavisi od njegove kompleksnosti, raspoloživih tehničkih i kadrovskih potencijala, finansijskih mogućnosti, normativnog okvira u kojem se deluje i dr. Tako, rešenja problema mogu podrazumevati različite sadržaje, počev od onih jednostavnih (npr.

policajac pripravnik će od svog čiti sledeće: „Dečko, zapamti ovu adresu (objekat). Ovde ćeš često dolaziti na intervenciju“.

³ Postoje i drugi metodološki pristupi rešavanju problema poput KAPRA (CAPRA – clients, acquiring and analyzing information, partnership, response, assessment for continous improvement) ili PROKTOR (PROCTOR – problem, cause, tactic or treatment, output, result).

pružanje saveta), pa sve do onih koji su kompleksni i podrazumevaju angažovanje brojnih državnih i nedržavnih subjekata, izmene zakonskih propisa, značajna finansijska ulaganja i sl. Na kraju, u poslednjoj četvrtoj fazi vrši se evaluacija postignutih rezultata kako bi se ustanovilo da li je problem rešen ili umanjen. U zavisnosti od ostvarenih efekata odgovor na problem se može pokazati kao uspešan, delimično uspešan ili možda neuspešan, u kom slučaju je neophodno vratiti se ponovo u fazu analize i otkriti razloge neefikasnosti preduzetih mera, i u skladu sa dobijenim saznanjima osmisлити nov odgovor na problem.

2. Pojam mapiranja kriminaliteta

Mapiranje kriminaliteta predstavlja deo opšteg koncepta analize kriminaliteta koji za cilj ima da omogući lakše razumevanje karakteristika prostorne distribucije krivičnih dela i drugih događaja od značaja za rad policije (prekršaji, pozivi za policijskom intervencijom i dr.). U okviru analize kriminaliteta, navodi Rejčel Boba, značaj mapiranja kriminaliteta se ogleda u tome što ono:

- olakšava vizuelnu i statističku analizu prostornih (geografskih) aspekata krivičnih dela i drugih događaja;
- omogućava analitičaru da poveže različite izvore podataka na zajedničkom imenitelju – geografskoj podlozi (npr. demografske podatke, podatke o ekonomskoj razvijenosti i sl. sa podacima koji se odnose na različite karakteristike krivičnih dela, prekršaja itd.);
- olakšava prezentaciju rezultata analitičkog rada (Boba, 2005: 38).

Mapiranje kriminaliteta je bitan činilac efikasnosti rada svake policijske organizacije. Predstavlja moćno sredstvo u rukama policijskog analitičara koje može pružiti dragocenu pomoć policijskim službenicima prilikom procene situacije, pripreme i donošenja odluke i praćenja njene realizacije. Na taj način mapiranje kriminaliteta postaje bitan činilac odlučivanja na svima nivoima policijske organizacije – od policajca pozornika, pa do najviših rukovodilaca policijske organizacije. Na kartama se, kako ispravno primećuje M. Borisov, „mogu sagledati rasporedi svojstava materijalnih objekata i manifestacija društvenih pojava, mogu se meriti prikazane veličine i procenjivati njihovi odnosi, ali isto tako se na njima i pomoću njih mogu pratiti promene koje su nastale vremenom, bilo u pogledu izmene tog rasporeda, bilo u pogledu promena kvantitativnih i kvalitativnih svojstava prikazanog sadržaja“ (Borisov, 2006: 12). Omogućujući kvalitetnije praćenje većeg broja elemenata neophodnih za kvalitetno odlučivanje, mapiranje kriminaliteta može doprineti efektivnijem i efikasnijem preventivnom i represivnom radu policijskih službenika, i to pre svega u: identifikaciji i analizi problema, pronalaženju strategije efikasnog odgovora na problem i analizi efekata njenog delovanja.

Iako mapiranje i geoprostorne analize krivičnih dela nisu pojava novijeg datuma, geografski informacioni sistemi (GIS) ove zadatke izvode bolje i brže nego što se to činilo starim manuelnim metodama⁴. GIS se u toliko meri identifikovao sa tehnika-

⁴ Razvojem digitalnih mapa stvorena je mogućnost da se za mapu vežu i objekti sa svojim direktnim atributnim podacima, a te informacije se čuvaju u pripadajućim bazama podataka. Brzina kojom se analiziraju i pretražuju podaci koji su memorisani na elektronski način, neuporedivo je veća od brzine klasičnih metoda analiza i pretraživanja, što naročito dolazi do izražaja pri izradi novih prikaza, u smislu promena stanja na terenu.

ma mapiranja da se danas izrada kartografskih prikaza u policiji ne može zamisliti bez primene ove tehnologije. O tome govori i činjenica da se u definicijama mapiranja kriminaliteta sve češće nalazi GIS tehnologija kao bitna odrednica ovoga pojma⁵.

3. Mapiranje kriminaliteta i identifikacija problema

Da bi određeni problem postao predmet problemski orijentisanog pristupa, neophodno je najpre uočiti njegovo manifestovanje. Drugim rečima, treba uočiti one incidente (krivična dela, prekršaji i druga ponašanja koja su predmet policijskog postupanja) kod kojih postoje određene sličnosti u načinu na koji se manifestuju, odnosno neke druge karakteristike koje će ukazati na iste faktore (uzroke i uslove) koji vode njihovom nastanku. Međutim, postavlja se pitanje kako u mnoštvu događaja koji postaju predmet policijskog postupanja izdvojiti one koji imaju „zajednički imenilac“, koji postaje kriterijum grupisanja⁶. Odgovor na to pitanje bi trebalo tražiti kako unutar policijske organizacije tako i izvan nje.

Policijski službenici (radnici na pozoriškom/patrolnom rejonu, radnici kriminalističke policije) mogu, na osnovu svog višegodišnjeg praktičnog iskustva, prepoznati pravilnosti (obrasce) u vršenju krivičnih dela (na primer, predmeti i tragovi pronađeni na mestu događaja, karakteristike modusa operandi nekada mogu biti dovoljni iskusnom operativcu da uoči „obrazac“ kriminalnog ponašanja). Međutim, u najvećem broju slučajeva neposredno čulno opažanje i iskustvo neće biti dovoljni, već se grupa „sličnih“, „povezanih“, i „ponavljajućih“ incidenata mora otkriti analitičkim radom. U tom smislu disciplina analiza kriminaliteta i rad analitičke službe u policijskoj organizaciji imaju značajnu ulogu. Policijski analitičar bi trebalo proaktivno da deluje s ciljem identifikacije problema u zajednici, pri čemu ne sme da dopusti da, na primer, o problemu sazna iz sredstava javnog informisanja, jer, u tom slučaju, ma koliko bila kvalitetna, analiza problema ili rešenje problema koji uslede nakon toga, ostaće u senci činjenice da je analitičar dopustio da problem ostane nezapažen mnogo nakon svog „praga vidljivosti“.

Osnovna ideja problemski orijentisanog pristupa je jednostavna. Problem bi trebalo treba identifikovati što pre, kako bi se na njega moglo blagovremeno delovati, tako da i prouzrokovana šteta bude što manja (npr. da što manji broj ljudi postane žrtva krivičnog dela). U tom smislu se kaže da je blagovremeno uočen i kvalitetno opisan problem pretpostavka efikasne primene problemski orijentisanog pristupa i uopšte delovanja na probleme u zajednici.

Blagovremena identifikacija problema podrazumeva da policijski službenici (analitičari) svakodnevno „skeniraju“ informacije pristigle sa terena. Tako, ako je „prag vidljivosti“ problema dostignut nakon trećeg incidenta koji se desio tokom noći, problem bi trebalo da je identifikovan već tokom narednog prepodneva. Polazište u analitičkom radu mogu biti prijave građana i pozivi za policijskom intervencijom, a koje su sadržane u evidencijama poput *Dnevnika događaja*, *Pregleda predstavki*, ili,

⁵ Na primer, Rejčel Boba mapiranje kriminaliteta definiše kao „postupak upotrebe GIS-a s ciljem sprovođenja analize prostorne distribucije kriminaliteta i drugih sadržaja od značaja za rad policije“ (Boba, 2005: 37).

⁶ Višestruko manifestovanje sličnih incidenata automatski ne konstituše problem. Takođe, i pojedinačni incident se nekada može smatrati problemom, ako je on po svojoj prirodi takav da predstavlja značajnu pretnju zajednici i ako postoji verovatnoća da će se isti incident ponovo manifestovati (Scott, 2000: 47).

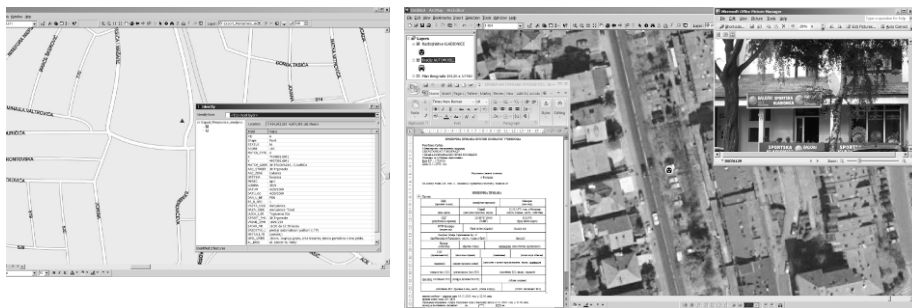
pak, evidencije podnetih krivičnih prijava od strane policije (*Krivični upisnik*), napisane službene beleške, izveštaji i dr., kao i evidencije drugih subjekata (suda, tužilaštva, zdravstvenih ustanova, osiguravajućih društava, centara za socijalni rad i dr.). U tom smislu, određena softverska rešenja proces analitičkog rada mogu u velikoj meri olakšati i učiniti efikasnijim (Đurđević, 2007: 100–102). Međutim, kako se svi ti incidenti koji konstituišu problem, u krajnjoj liniji manifestuju u zajednici, značajnu ulogu u prepoznavanju i identifikaciji problema mogu imati i građani. Sastanci sa zajednicom, istraživanja stavova javnog mnjenja (ankete) i uopšte svi drugi vidovi komunikacije policije i građana (interakcija pozornika i građanina na ulici, forumi za bezbednost i dr.) mogu pružiti dragocene informacije za identifikaciju problema.

Policijska organizacija svakodnevno prikuplja podatke i dokumentuje svoju delatnost. U zavisnosti od veličine policijske organizacije i problematike na području njene teritorijalne nadležnosti, takvih podataka može biti veliki broj i u tom slučaju teško je imati pravovremenu i potpunu sliku svih dnevnih dešavanja. S tim u vezi i pojavljuje se problem kako u mnoštvu incidenata prepoznati one koji su po svojim obeležjima takvi da konstituišu problem. Uslov uspešne identifikacije problema u zajednici jeste postojanje određenog načina organizacije i pretrage raspoloživih podataka koji, osim što su brojni, mogu poticati iz različitih izvora i biti različite prirode. U tom smislu, značajno mesto imaju različite tehnike mapiranja kriminaliteta, jer se događaji koji postaju predmet policijskog interesovanja i postupanja dešavaju na određenom delu geoprostora, u određenom trenutku vremena. Samim tim i geotopografska podloga može biti dobra osnova sinteze i prikaza najrazličitijih podataka.

Uzmimo primer analitičara koji želi da utvrdi da li da li u razbojničkim napadima na objekte pošti, banaka, menjačnica, apoteka, kazina i kockarnica, koji su se manifestovali na teritoriji njegove policijske stanice, postoji određena veza koja bi mogla ukazati na određene obrasce (konstituent problema) u manifestovanju tog vida kriminalne aktivnosti. Takav zadatak zahteva posedovanje različitih podataka o manifestacijama ovih krivičnih dela (npr., podaci o mestu, vremenu, načinu i sredstvu izvršenja, učiniocima, motivima, objektima napada i prouzrokovanim posledicama i dr.) čije prikupljanje i analitičko sagledavanje (naročito kada je predmet analitičkog rada veći broj krivičnih dela) često zahteva značajno vreme i napor analitičara⁷. Međutim, mapiranje i GIS tehnologija u značajnoj meri mogu olakšati njegov rad. Određeni obrasci u manifestovanju krivičnih dela često nisu lako uočljivi u tekstualnoj dokumentaciji koja prati policijsko postupanje (na primer, izveštaji, krivične prijave, službene beleške itd.), ali veoma lako mogu biti uočeni na karti. Kartografski prikazi nas brže i lakše informišu o „geografiji“ određenog prostora (na primer, uticaj koji na manifestovanje određenog problema može imati blizina škole, ugostiteljskih objekata, saobraćajnica, sportskih objekata i dr.), što naročito dolazi do izražaja ako se kao podloga za prikaz podataka koristi

⁷ Analitičar bi morao da iz evidencija kakve su, na primer, *Dnevnik događaja* ili *Krivični upisnik* pronađe podatke o tačnom vremenu i mestu njihovog manifestovanja tih događaja i broju pod kojim je taj događaj zaveden, a koji će ga uputiti na konkretne predmete kriminalističke obrade u kojima će pronaći i izvršiti pregled sadržaja relevantnih akata (krivične prijave, uvidajna dokumentacija, službene beleške itd.), kako bi došao u posed podataka o broju i ličnom opisu izvršilaca, načinu i sredstvu izvršenja, visini protivpravno pribavljene koristi i drugim činjenicama i okolnostima od značaja za njegov analitički rad.

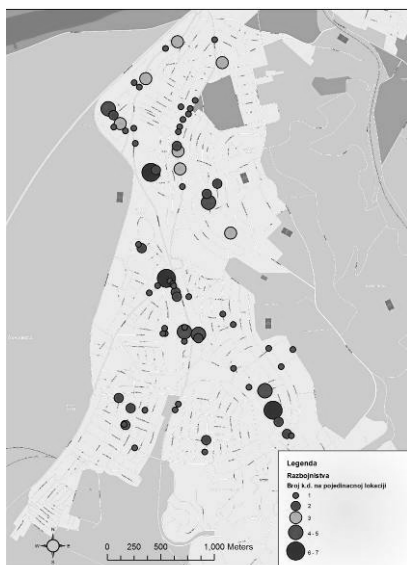
digitalni ortofoto plan, kao vrsta geotopografskog materijala koji se koristi za potrebe policije (Milojković, 2007: 119). Osim prikaza geoprostorne distribucije tih krivičnih dela, analitičaru su na raspolaganju (atributni) podaci o bitnim karakteristikama svakog krivičnog dela (slika 1a). Takođe, aktiviranjem hiperlinka analitičar ima mogućnost pristupa krivičnoj prijavi, uviđajnoj dokumentaciji ili bilo kom drugom dokumentu koji je relevantan za taj događaj (npr., službene beleške, fotografije sa uviđaja i dr.) što se može videti na slici 1b.



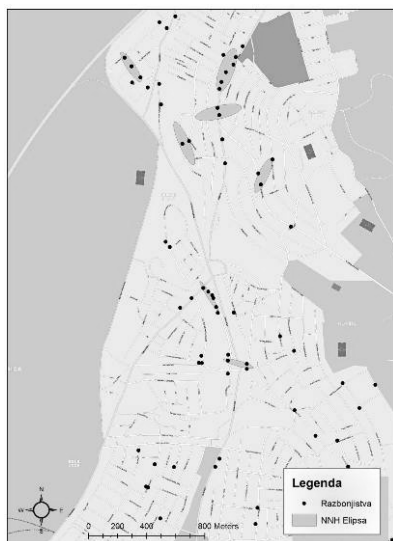
Slika 1a i 1b – U primeru na slici 1a (slika levo) analitičar, primenom alatke Identify, lako pristupa podacima o mestu, vremenu izvršenja, načinu izvršenja, pribavljenoj imovinskoj koristi, kao i opisu izvršilaca krivičnih dela. Takođe, za konkretnu lokaciju (događaj) na geotopografskoj podlozi mogu se vezati najrazličitiji dokumenti kojima se lako pristupa aktiviranjem hiperlinka. U primeru na slici 1b (slika desno), analitičar je pristupio krivičnoj prijavi i fotografiji iz uviđajne dokumentacije, koje se odnose na krivično delo izvršeno na teritoriji njegove policijske stanice.

Dakle, svi događaji koji su postali predmet policijskog postupanja nalaze se negde evidentirani, ali iz različitih biltena, evidencija, izveštaja i drugih formi njihovog dokumentovanja teško je izvoditi analitičke zaključke i uočavati (ne)pravilnosti u njihovim dešavanjima, naročito one u njihovoj geoprostornoj distribuciji. Polazeći od starog pravila da „slika vredi više od hiljadu reči“, često je dovoljan jedan pogled na mapu kriminaliteta kako bi se sagledala priroda i obim policijske problematike na određenom geoprostoru – dakle, mnogo lakše i brže nego što je to moguće iz različitih tekstualnih sadržaja, grafikona, statističkih i tabelarnih prikaza i sl. (slika 2).

Kada je reč o identifikovanju problema putem uočavanja grupa (klastera) geoprostorno bliskih incidenata, mapiranje kriminaliteta tu dolazi do punog izražaja. Geoprostorna bliskost manifestacija incidenata može ukazivati na postojanje zajedničkih uzroka i uslova koji ih prouzrokuju, odnosno, na postojanje problema koji deluje u njihovoj pozadini. Ponekad je geoprostorno grupisanje incidenata lako uočljivo, dok se u nekim drugim slučajevima moraju koristiti različite statističke tehnike (*spatial analysis techniques*) koje mogu ukazati na geoprostornu korelaciju incidenata koja teško može biti uočena „golim okom“ (slika 3). Međutim, slabost tih tehnika se ogleda u tome što teritoriju prepoznaju kao jedinstvenu celinu, pa neki geografski sadržaji poput reka, jezera, ulica i dr., koji neminovno prouzrokuju nepravilnu disperziju događaja u geoprostoru, mogu „prevariti“ te tehnike i sakriti geoprostorni „obrazac“ manifestovanja problema.



Slika 2 – Kartografski prikaz geoprostorne distribucije krivičnih dela razbojništva izvršenih na štetu banaka, pošta, apoteka, menjačnica, kazina i kockarnica, na delu teritorije opštine Čukarica (Beograd), za period 2008–2010. Veoma lako se uočavaju objekti koji su više puta bili na meti razbojnika.



Slika 3 – Grupisanje događaja dobijeno primenom tehnike Nearest neighbor hierarchical spatial clustering (CrimeStat III), koja otkriva događaje (u konkretnom primeru tražilo se najmanje pet događaja) čija međusobna rastojanja su kraća od onih koja bi se očekivala u njihovoj distribuciji u geoprostoru kreiranoj po principu slučajnosti.

Specifičnosti manifestacija različitih problema, u značajnoj meri opredeljuju i način njihove identifikacije. Nesumnjivo je da mapiranje može olakšati i učiniti efikasnijom identifikaciju problema, naročito onih čije su manifestacije (incidenti) geoprostorno bliske. Međutim, treba imati u vidu i neka ograničenja mapiranja. Naime, problemi sa kojima se policija susreće nemaju uvek jasnu geoprostornu odrednicu, niti se moraju manifestovati u vidu koncentracije incidenata, pa kao takvi ne mogu biti uočeni na kartografskim prikazima kriminala (npr., nasilje u porodici, krivična dela krađe identiteta i dr.). Zbog toga ne bi trebalo biti previše „fasciniran tehnologijom“ i mapiranje koristiti kao isključiv metod identifikacije problema, jer mnogi podaci koji su policiji neophodni kako bi stekla potpunu i tačnu sliku problema u zajednici, ne moraju se nalaziti na kartama, kao što ni oni koji se nalaze na kartama ne moraju odražavati pravo stanje stvari (na primer, greške u geokodiranju podataka mogu voditi pojavi razlika između stvarnog stanja i onog na kartografskom prikazu).

Na kraju, sličnosti u manifestovanju različitih incidenata, neuobičajeni porast manifestacija incidenata na određenom geoprostoru, kao i njihovo prostorno grupisanje ne mora da znači da se u pozadini njihovog manifestovanja nalazi problem. Da li je zaista reč o problemu i da li je on na ispravan način opisan i preliminarno određen, može se utvrditi u sledećoj fazi – fazi analize ili sistematskog istraživanja problema.

4. Mapiranje kriminaliteta i analiza problema

Fundamentalna ideja koncepta problemski orijentisanog rada policije je aktivnost u razmišljanju i analizi kako bi se razumeo problem tj. jedan ili više faktora koji dovode do vršenja krivičnih dela, prekršaja i drugih društveno štetnih ponašanja koja su sa njima povezana. Herman Goldstajn analizu definiše kao „detaljno istraživanje svih karakteristika problema i faktora koji doprinose njihovom nastanku“. „Analiza zahteva“, nastavlja Goldstajn, „prikupljanje detaljnih informacija o učiniocu, žrtvi i svim ostalim subjektima koji su u vezi sa problemom, mestu i vremenu njegovog manifestovanja, karakteristikama fizičkog okruženja, motivima, ostvarenim koristima i pričinjenoj šteti na strani svih aktera problema, kao i rezultatima mera koje su preduzete u cilju njegovog rešavanja“ (Goldstein, 1990: 36–37).

Sveobuhvatna analiza problema je od suštinske važnosti za uspešnu primenu problemski orijentisanog pristupa, jer bez razumevanja suštine problema neće biti moguće osmisлити pravi, specifičnostima problema prilagođeni, skup mera i radnji koje konstituišu rešenje problema. Drugim rečima, nepoznavanje suštine problema može voditi tome da se preduzetim merama i radnjama „napadne“ problem koji zapravo ne postoji, ili, pak, da se implementiraju rešenja koja dugoročno ne rešavaju problem.

Međutim, u praksi naše, ali i policija širom sveta, fazi analize se ponekad ne pridaje dovoljno pažnje, tako da se ona ili površno sprovodi, ili čak preskače. Razlozi za takav pristup se uglavnom svode na sledeće: problem na prvi pogled izgleda očigledan, pa se svako zadržavanje na njegovoj analizi smatra gubljenjem vremena; veliki pritisak da se problem što pre reši; nepostojanje vremena za detaljnije istraživanje problema; istraživanje problema se ne smatra „pravim“ policijskim poslom; analitički pristup problemu zahteva vreme i ne daje odmah vidljive rezultate i dr. Da je u policijskoj

praksi kvalitetna analiza problema izuzetak, a ne pravilo, među prvima je ukazao Majkl Skot, koji je rezimirajući dvadesetogodišnji razvoj koncepta problemski orijentisanog rada zaključio da je „analiza problema aspekt koncepta kome je u najvećoj meri neophodno poboljšanje“ (Scott, 2000: 59). Takođe, u evaluaciji programa pod nazivom „Partnerstvo u rešavanju problema“ (*Problem-Solving Partnership*) koji je finansiran od strane Kancelarije za podršku implementaciji koncepta rada policije u zajednici (*COPS Office*) ističe se da je „analiza problema najslabija faza problemski orijentisanog pristupa rešavanju problema“ (Boba, 2005: 5).

Imajući u vidu prethodno navedeno, postaje jasno da uspeh u implementaciji problemski orijentisanog pristupa najvećim delom zavisi od toga koliko je moguće razviti i unaprediti analitičke kapacitete policijske organizacije. Upravo u tom kontekstu treba posmatrati mesto i ulogu mapiranja u implementaciji problemski orijentisanog pristupa u policijsku praksu.

Analiza problema podrazumeva sagledavanje svih činilaca koji utiču na njegov nastanak, razvoj i manifestovanje. Da bi se to učinilo, neophodno je raspolaganje podacima koji mogu „osvetliti“ problem u celini, sa svim svojim unutrašnjim i spoljašnjim vezama i odnosima. Vršeći svoju analitičku funkciju, policijska organizacija prikuplja i obrađuje različite podatke nastale njenim delovanjem, koji su po pravilu sadržani u različitim policijskim evidencijama. Takve evidencije su lako dostupne policijskim službenicima, pa veoma često svaka analiza problema započinje od podataka koji su u njima sadržani. Međutim, iako predstavljaju dobru osnovu, policijske evidencije ne smeju biti i jedini izvor saznanja o problemu, jer ma koliko da su one ažurno vođene, one ne obuhvataju podatke o svim ponašanjima (asocijalnim i antisocijalnim) koja se događaju na određenom području, a koja mogu predstavljati manifestacije problema. Osim toga, kako svaki problem nastaje u određenoj zajednici, sastavni deo analize mora biti i sagledavanje demografskog, privrednog, ekonomskog, socijalnog, obrazovnog, geoprostornog, etničkog, rasnog i drugog konteksta u kojem se on manifestuje. Kako se ne bi dobila pogrešna ili, pak, nepotpuna slika o problemu, kvalitetna analiza podrazumeva pristup podacima sadržanim u evidencijama drugih državnih organa i nedržavnih subjekata, i to pre svega onih koji se, shodno prirodi svoje delatnosti, neposredno ili posredno bave istim problemom, odnosno, prikupljaju podatke o tom problemu kao deo svoje funkcije. Takođe, ako se ima u vidu da većinu problema u zajednici policija ne može sama da kontroliše, ili da rešava, tada i svaki ozbiljan problemski orijentisan pristup neminovno zahteva povezivanje policije i drugih institucija – reč je o tzv. multiagencijskom pristupu.

Jedan od glavnih izazova u „okupljanju“ partnera i udruživanju njihovih informacija s ciljem analize i rešavanja problema jeste da se iznađe način kako integrisati različite tipove podataka dobijene iz različitih izvora. Kako se najveći broj tih podataka može vezati za određenu lokaciju u geoprostoru, geotopografska podloga može biti dobra osnova njihove sinteze i prikaza. Naime, već je rečeno da krivično delo može biti vezano za određeni stambeni objekat (adresu) ili drugu lokaciju (npr. gde je ono pripremano, izvršeno, odnosno gde je nastupila posledica) i tako dobiti svoj položaj na mapi, kao što i učinilac krivičnog dela može biti „geokodiran“ putem svoje adrese boravka, lokacije gde je izvršio krivično delo i sl. Isto tako, opštinski organ koji je nadležan za radno vreme ugostiteljskih objekata ili, pak, davanje dozvola za točenje

alkohola može kartografski prikazati ugostiteljske objekte koji su česti generatori problema u pogledu narušavanja javnog reda i vršenja krivičnih dela; podaci o učenicima koji su izbačeni iz škola, kao i učestalost bekstva sa časova mogu biti vezani za lokaciju škole; demografski, ekonomski, socijalni, obrazovni i drugi profil određene oblasti, dobijen od strane zavoda za statistiku, može biti vezan za njene administrativne granice i prikazan u formi tematskih karata; podaci o uličnom osvetljenju (značajni za sagledavanje karakteristika okruženja) mogu biti vezani za prikaz komunalne infrastrukture itd⁸. Smeštanje takvih podataka u geotopografski kontekst (kartu), može mnogo lakše da prikaže njihove uzajamne odnose i veze i ukaže na moguće mehanizma nastanka problema, koji možda ne bi bili uočeni ako bi se svaki od tih skupova podataka posmatrao izolovano.

Osim sinteze i vizuelnog prikaza podataka, u fazi analize veliki značaj ima još jedno svojstvo izrade kartografskih prikaza u GIS okruženju, a to je tzv. slojevito (lejersko) organizovanje i prikaz podataka. Ono se može približno predstaviti kao klasični planovi nacrtani na providnim folijama, pri čemu svaka folija sadrži samo određene vrste informacija (na primer, lokacije krivičnih dela, lokacije policijskih stanica, putevi, ugostiteljski i sportski objekata i dr.). Preklapanjem folija moguće je kombinovati prikaz različitih skupova podataka. Taj jednostavan, ali veoma moćan koncept sinteze različitih informacija prepoznatljivo je obeležje GIS platformi za rad sa georeferenciranim podacima, i pokazao se od neprocenjive vrednosti u postupku analitičkog rada i rešavanja problema, ne samo u policiji već i u mnogim drugim oblastima u privredi i društvu.

Tematsko organizovanje podataka pruža korisniku (analitičaru) veliku fleksibilnost u izboru prikaza na mapi. Na primer, on može izabrati prikaz na kojem će biti samo lokacije izvršenih krivičnih dela razbojništva, samo ona krivična dela koja su izvršena noću, ili ona izvršena tokom određenog perioda u mesecu, godini, ili ona gde su učinoci maloletna lica, odnosno, kombinaciju svih prethodno navedenih kriterijuma itd. Drugim rečima, korisnik osim vizuelnog prikaza dobija mogućnost i da interaktivno deluje, odnosno, da jednovremeno dovodi u vezu različite vrste (grupe) podataka (slika 4).

Takav način organizacije podataka omogućava „prikazivanje kriminaliteta u celini ili pojedinih vrsti u vremenu i geoprostoru, prikazivanje kriminalnih žarišta, kretanja kriminalnih trendova, prikazivanje i analiziranje serija krivičnih dela (na osnovu istih ili sličnih karakteristika) i dr. Na osnovu analize mesnih i vremenskih karakteristika izvršenih krivičnih dela procenjuju se faktori rizika, planiraju preventivni programi i učešće građana u njima (community policing programi). Na osnovu tih projekata rade se strategijske analize serija krivičnih dela, trendovi, učestalosti (ritam) krivičnih dela, određuju se žarišne tačke pojedinih vrsta kriminala. Na osnovu dobijenih strategijskih podataka sačinjavaju se i operativne analize za pojedine slučajeve (npr., povezuju se tačke na kojima su izvršena krivična dela sa poznatim adresama stanovanja registrovanih kriminalaca i osumnjičenih

⁸ Ako se ima u vidu raznovrsnost podataka koji se mogu naći na kartama, tada postaje očigledno da termin „mapiranje kriminaliteta“ ne odražava suštinu značenja koje nosi, jer lokacije krivičnih dela (kriminalitet) nisu jedini sadržaji koji se prikazuju na kartama. Naime, osim „kriminaliteta“ na kartografskim prikazima se može naći mnoštvo drugih, georeferenciranih podataka koji mogu pomoći razumevanje njegovih manifestacija.

lica), ili za pojedine vrste krivičnih dela po osobenostima načina izvršenja ili drugim karakteristikama (npr., u slučajevima razbojništva, krađa vozila, provalnih krađa u stanove)“ (Hartwig, 2001. U: Simonović, 2005: 711–712).



Slika 4 – Slojevito (lejersko) organizovanje podataka omogućava lakše uočavanje njihovih međusobnih veza i odnosa. Jednostavnim aktiviranjem željenog sloja podataka (crveni okvir) dobija se njegov prikaz.

Mape poseduju značajan analitički kapacitet, zahvaljujući kojem smanjuju konfuziju u slučaju kada bi trebalo sagledati mnoštvo podataka (činilaca problema). Čineći to na način koji je veoma lak za interpretiranje („slika vredi više od hiljadu reči“), one mogu biti veoma ubedljive u pogledu načina na koji prenose svoje sadržaje, ali sve dok se izrađuju i koriste na ispravan način. Kakvu će korist imati mapiranje u konkretnom slučaju, u velikoj meri zavisi od toga da li se raspolaze sa svim relevantnim podacima vezano za konkretan problem, kako su oni organizovani, kako su prikazani, koji upiti se čine tokom njihove analize, kakvi zaključci se iz toga izvode i dr.

Intenzivnim razvojem geoinformacionih, komunikacionih i GPS tehnologija otvorila se mogućnost da se korišćenjem novih i proširenjem postojećih analitičkih metoda, formira novi pristup rešavanju problema iz oblasti bezbednosti (Milojković, Marinković, 2007: 41). Mapiranje kriminaliteta i GIS tehnologija predstavljaju dobar primer za to. Oni pružaju mogućnost policijskim analitičarima, praktičarima i istraživačima izvan policijske organizacije (sa fakulteta, instituta i sl.) da razmišljaju o kriminalitetu i njegovoj vezi sa drugim činiocima na način koji je do skora bio teško zamisliv. Koncept problemski orijentisanog rada zahteva sveobuhvatan pristup problemu, a pogled na problem iz „geotopografske perspektive“ to u značajnoj meri i omogućava.

Međutim, kao i u fazi identifikacije problema, tako i u fazi analize problema treba biti svestan ograničenja mapiranja. Kartografski prikazi mogu u značajnoj meri

osvetliti problem koji je predmet analize, ali često će potpuno sagledavanje problema zahtevati preduzimanje i drugih mera i radnji. Tako karte mogu pokazati karakteristike geoprostorne i vremenske distribucije krivičnih dela krađa iz stambenih objekata, ali potpuno razumevanje tog problema zahtevaće i izlazak na lice mesta i sagledavanje neposrednog fizičkog okruženja objekata napada (pristupnih puteva, osvetljenje, fizičkih prepreka koje zaklanjaju vidljivost i dr.), razgovor sa licima koja poseduju određena saznanja o problemu, poput stanara na području gde se problem manifestuje s ciljem razumevanja njihovih navika (kada odlaze na posao, vraćaju se, da li neko boravi u kućama/stanovima za vreme njihovog odsustva, da li koriste alarm ili druga sredstva obezbeđenja objekta i dr.), sa vlasnicima trgovinskih i drugih radnji na tom području (na primer, da li su primetili neuobičajena dešavanja), razgovor sa registrovanim učiniocima tih krivičnih dela (povratnici), razgovor sa policijskim službenicima koji poznaju prilike na tom geoprostoru (sektorski radnici, policajci na pozorničkom i patrolnom rejonu), ili, pak, sa njihovim kolegama iz drugih linija rada koji se bave suzbijanjem krivičnih dela koja mogu biti uzrok ili posledica istog problema koji se analizira (na primer, krađa iz stanova kako bi se došlo do novca koji će se upotrebiti za kupovinu narkotika) i dr.

5. Mapiranje kriminaliteta u implementaciji rešenja problema i oceni njegove efikasnosti

Nakon što je problem jasno definisan i analiziran, potrebno je osmisliti efikasan odgovor na problem. Odgovor na problem predstavlja skup mera i radnji kojima će se direktno ili indirektno delovati na problem, odnosno na uzroke i uslove koji dovode do njegovog manifestovanja. Kako svaki problem ima svoje specifičnosti koje ga razlikuju od drugih, sličnih problema, tako i ne postoje univerzalna rešenja problema. Mera i radnje kojima se efikasno deluje na problem u jednoj zajednici, u nekoj drugoj zajednici mogu biti delimično uspešne, ili se pokazati kao potpuno neuspešne. Na to kako će izgledati odgovor na problem u svakom konkretnom slučaju, u velikoj meri utiče kompleksnost problema, raspoloživi tehnički, kadrovski, materijalni i drugi resursi društvene zajednice, zakonski okviri u kojima to delovanje treba da se odvija i dr.

Prilikom osmišljavanja odgovora na problem treba imati u vidu da neke probleme koji postaju predmet policijskog postupanja neće biti moguće uvek i u potpunosti eliminisati. Iako neki problemi mogu biti eliminisani, čini se da je realnije od policije očekivati da ona svojim delovanjem utiče na smanjivanje broja incidenata koje problem stvara, kao i smanjivanje ozbiljnosti posledica koje nastaju vršenjem krivičnih dela i prekršaja. S tim u vezi, Džon Ek (John Eck) i Vilijam Spelman (William Spelman) navode pet mogućih uticaja policije na problem: 1) potpuno eliminisanje problema; 2) značajno smanjivanje broja incidenata koje problem stvara; 3) smanjivanje ozbiljnosti incidenata koje problem stvara; 4) unapređenje pristupa problemu (na primer, smanjiti troškove ili povećati efektivnost); i 5) uklanjanje problema iz nadležnosti policije (Eck & Spelman, 1987).

Osmišljavanje odgovarajućeg odgovora na problem je usko povezano sa prethodno izvršenom fazom analize problema, koja predstavlja polaznu osnovu za razvoj specifičnih, problemima prilagođenih, odgovora. Analiza problema otkriva

potencijalne ciljeve intervencije, i barem jednim svojim delom ukazuje na to koje forme intervencije mogu voditi rešenju problema. Zbog toga bi trebalo uvek težiti da oni koji učestvuju u identifikaciji i analizi problema budu uključeni u osmišljavanju adekvatnih odgovora, pre svega zato što poznaju bitne činjenice i karakteristike problema, kao i kontekst u kojem se problem manifestuje (tradicije, sistem vrednosti i dr.).

Vršeci evaluaciju ostvarenih rezultata u primeni problemski orijentisanog pristupa u Engleskoj i Velsu, Tim Rid (Tim Read) i Nik Tili (Nick Tilley) su, između ostalog, uočili da policajci definišu odgovore na problem pre izvršene analize problema, ili su, pak, njihovi odgovori bili u suprotnosti sa rezultatima analize. Takođe, primećuju navedeni autori, nije se uzimalo u obzir da treba težiti iznalaženju dugoročnog rešenja problema, nisu se uzimali u obzir mehanizmi kojima bi se odgovor na problem učinio merljivim, partneri se nisu u potpunosti uključivali u rešavanje problema, odgovori na problem su često bili usko fokusirani, pre svega na učinioce, i dr. (Read, Tilley, 2000: 24). Bilo bi interesantno sagledati kako stvari stoje u našoj praksi kada je reč o rešavanju problema. Nažalost, istraživanja koja bi omogućila bolje sagledavanje ovog problema nisu vršena.

Dosadašnja iskustva u primeni problemski orijentisanog rada ukazuju da se odgovori na problem, po pravilu, traže iz „arsenala“ tradicionalnih policijskih taktika (na primer, lišenje slobode, usmereno patroliranje, osmatranje, zasede, racije itd.) koje, u krajnjoj liniji, vode kažnjavanju i izolaciji izvršilaca. S tim u vezi, identifikacija mesta i vremena manifestacija problema imala je prioritet u fazi njegove analize, jer se polazilo od toga da se efikasan odgovor ogleda u tome da policija bude „na pravom mestu, u pravo vreme“, odnosno, da se na drugi način omogući identifikacija i lišenje slobode učinioaca. Iako je reč o merama koje sigurno imaju svoju vrednost, Goldstajn poziva da se izađe iz „kalupa“ koji podrazumeva traženje odgovora na problem u okvirima delovanja pravosudnog sistema i ističe da se na taj način otvaraju široki vidici za istraživanje. Koncept problemski orijentisanog rada uključuje, kao jedan od svojih suštinskih elemenata, maksimalno iskorišćavanje takvih mogućnosti, ohrabrujući dalekosežne i inovativne potrage za alternativnim načinima rešenja problema u zajednici, a na način koji nije sputan ranijim razmišljanjima (Goldstein, 1990: 44).

Kada je reč o mestu i ulozi mapiranja kriminaliteta u osmišljavanju i implementaciji odgovora na problem, trebalo bi reći da ono u značajnoj meri taj proces čini lakšim, omogućujući preciznu analizu njegovih uzroka i drugih karakteristika, o čemu je već bilo reči. Međutim, značaj koji ima mapiranje se time ne iscrpljuje. Pružajući mogućnost korisniku da dobije istovremeni prikaz različitih, slojevito organizovanih, podataka, mapiranje postaje veoma korisno sredstvo u simulaciji mogućih efekata različitih intervencija na problem. Osim toga, mapiranje kriminaliteta može imati značajnu ulogu u profilisanju strategije delovanja na problem tako što može pružiti podatke o kontekstu u kojem ta strategija treba da bude primenjena, poput karakteristika zajednice (ekonomske, socijalne, demografske i brojne druge), karakteristika fizičkog okruženja u kojem problem egzistira i dr.

Tako moguće je izdvojiti i prikazati granice određene oblasti (ne samo administrativne već i druge, poput granica područja koje naseljavaju pripadnici određenih manjinskih zajednica, oblasti u kojima dolazi do koncentracije aktivnosti

ljudi poput administrativnih, saobraćajnih, sportskih centara, i uopšte svih drugih teritorijalnih celina od značaja za rešavanje konkretnog problema), ili, pak, identifikovati subjekte u zajednici koji mogu uzeti učešća u implementaciji rešenja problema (na primer, verski objekti mogu imati značajnu ulogu u mobilizaciji stanovništva i njihovom uključivanju u napore policije ka rešavanju problema, škole mogu imati značajnu ulogu u prevenciji maloletničke delinkvencije i dr.) Takođe, mapiranje, osim policiji, može pomoći i drugim subjektima koji sa policijom deluju u partnerskom odnosu da osmisle svoj „odgovor“ na problem (npr. komunalnim službama da uoče oblasti koje zahtevaju poboljšano javno osvetljenje, da uoče oblasti ugrožene grafitima kako bi preduzele adekvatne mere na njihovoj sanaciji, koji su to napušteni objekti koji postaju centri kriminalnih aktivnosti i dr.).

Kada se već opredeli odgovor i odrede resursi (ljudski i materijalni) koji će biti angažovani s ciljem rešavanja problema, mapiranje može dati značajan doprinos njihovom efektivnijem i efikasnijem angažovanju. Naime, mape i statistički alati koji su danas sastavni deo GIS sistema mogu ukazati na to koje su optimalne granice teritorije PS, odnosno bezbednosnih sektora i pozoričkih/patrolnih rejona u njenom sastavu, kako bi se oni uskladili sa obrascima u vršenju krivičnih dela, prekršaja i drugih vidova manifestovanja problema, mogu ukazati i na vreme (doba dana, dan u nedelji i sl.) kada ih je najcelishodnije primeniti kako bi se njihovom upotrebom maksimizirali ostvareni efekti i dr. (Milić, 2010: 119–122). Osim prethodno navedene „strateške“ podrške implementaciji odgovora na problem, mapiranje može imati i „taktički“ značaj. Naime, mapiranjem se mogu predvideti mesta novih manifestacija incidenta čime se omogućava proaktivno delovanje s ciljem njihove kontrole.

Nakon što je formulisan i u praksi primenjen odgovor na problem, mapiranje može imati značajnu ulogu i u praćenju njegovih efekata. Evaluacija inicijativa na rešavanju problema je značajna iz najmanje dva razloga. Prvo, postoji potreba da se sazna da li su mere i radnje koje konstituišu rešenje problema proizvele željene efekte u praksi, odnosno koje mere i radnje su se pokazale kao dobre, koje kao manje dobre, odnosno koje nisu proizvele nikakav efekat delujući na problem u konkretnom slučaju. U slučaju da se pokaže da rešenje problema nije proizvelo željene efekte, ono se manje ili više modifikuje, odnosno preduzete mere i radnje se zamenjuju novim. Drugo, od policije se očekuje da pokaže izvestan stepen odgovornosti ka zajednici i opravda trošenje poverenih joj sredstava, pokazujući i dokazujući da aktivnosti koje ona preduzima proizvode pozitivne efekte.

Iako veoma korisna, faza evaluacije ostvarenih rezultata se često zanemaruje u policijskoj praksi. Suštinska uloga mapiranja u fazi evaluacije ogleda se u njenoj mogućnosti da pruži kvalitetan i sveobuhvatan prikaz stanja „pre“ i „posle“ intervencije. Osim toga, mapiranje olakšava uočavanje i nekih sporednih efekata delovanja na problem, poput „efekta premeštanja“ (*displacement*), ili „efekta rastezanja očekivane koristi“ (*diffusion of benefits*). Drugim rečima, time što je prestupnik sprečen da izvrši delo prema konkretnom dobru, na određenom mestu i u određeno vreme, to ne znači da on to neće učiniti u nekom drugom trenutku, na nekom drugom mestu, prema istom ili srodnom objektu. Na taj način, umesto da je problem rešen, on je samo dislociran, što čini preduzete naporem necelishodnim, jer će isti problem ponovo

postati predmet pažnje policijske organizacije na nekom drugom području, koje nekad može biti i u neposrednoj blizini područja pogođenog intervencijom⁹.

Isto tako, moguća je situacija da preduzete mere na rešavanju konkretnog problema svoje pozitivne efekte ostvare na području koje je znatno šire od onoga pogođenog intervencijom. Posmatrano sa geotopografskog stanovišta najveća verovatnoća „rastezanja koristi“ je u oblasti koje se neposredno graniče sa oblašću koja je predmet intervencije. Mapiranje kriminaliteta može u velikoj meri pomoći da se uoče i prepoznaju sporedni efekti intervencije na problem i, u zavisnosti od obima i intenziteta njihovog manifestovanja, preduzmu odgovarajuće korektivne mere.

Da li je problem rešen često nije moguće odmah odgovoriti. Kao što je već rečeno, u praksi postoji tendencija ka takvom delovanju na problem gde se zahteva da on bude „odmah rešen“. Kao posledica toga imamo površan pristup problemu koji često rezultuje „instant“ rešenjima koja vode kratkoročnom suzbijanju manifestacija problema, čime se zapravo odaje utisak da je problem rešen. Međutim, posle izvesnog vremena on se ponovo pojavljuje. U tom slučaju se od mapiranja očekuje da omogući blagovremeno uočavanje njegovih (geoprostornih) manifestacija, mada, treba naglasiti, veoma bitan elemenat u oceni efikasnosti policijskog rada u rešavanju problema je i subjektivni osećaj koji postoji kod građana (istraživanje javnog mnjenja u pogledu straha od kriminala, mišljenja građana o efikasnosti rada policije, kvalitetu života i dr.). Na kraju, meriti policijsku efikasnost u smislu eliminacije problema značilo bi polaziti od pretpostavke kako je moguće sasvim eliminisati kriminalitet i druga devijantna ponašanja. Naravno, neke od problema s kojima se policija suočava u zajednici moguće je rešiti i na takav način, ali isto tako je realno očekivati da će neki od „rešenih“ problema vrlo brzo biti zamenjeni nekim novim i možda složenijim.

6. Zaključak

Ako se pođe od toga da 80% informacija ima geotopografsku odrednicu, povezivanje lokacija sa ljudima i događajima postaje sve više, a to nam omogućava razvoj tehnike, moćno oružje u razumevanju, analizi i upravljanju svetom u kome živimo. To je od naročitog značaja za policijsku organizaciju. Iako je već duži niz godina mapiranje sastavni deo prakse modernih policijskih organizacija, mi danas ne možemo da se sa mnogo toga pohvalimo kada je reč o implementaciji te tehnologije u policijsku praksu naše zemlje. Treba reći da je u našoj policijskoj praksi izrada kartografskih prikaza kriminala sporadično prisutna već nekoliko decenija. Međutim, tu se radilo o izolovanim, pojedinačnim slučajevima izrade kartografskih prikaza koji su uglavnom bili rezultat entuzijazma pojedinih policijskih rukovodilaca. Naime, uvidevši prednosti kartografskih prikaza kriminala u sumiranju i prezentaciji podataka od značaja za obavljanje policijskih poslova, oni

⁹ Na primer, jedna od mera koje se često primenjuju kao odgovor na učestale krađe automobila, jeste i uvođenje ulične rasveta na i oko ugroženih parking prostora, video nadzora, učestalih obilazaka policijskih patrola, instaliranje mehaničkih i drugih uređaj zaštite u automobile, davanje saveta građanima da ne ostavljaju u automobilima vredne stvari sl. To čini vršenje krađa (zastašivanje) riskantnijim ili, pak, traži od učinioca više napora ili umanjuje korist pribavljenim delom (obeshrabrivanje), pa on odlučuje da krivična dela vrši na nekom drugom mestu koje nosi manje rizika. Time se problem ne rešava, već se premešta na drugu lokaciju gde nastavlja da proizvodi štetne posledice.

su koristili komercijalne planove grada i ručno označavali lokacije krivičnih dela i drugih događaja koji su predmet njihovog interesovanja. Takve karte su bile izložene u kancelarijama rukovodilaca ili postavljene u prostoriji za ispraćaj smene gde su se policajci, pre polaska na dužnost, upoznavali sa karakteristikama prostornog rasporeda krivičnih dela i prekršaja, zajednički tražili njihove uzroke i iznalazili moguća rešenja za uočene probleme.

Međutim, kako je vreme prolazilo i entuzijazam tih rukovodilaca se gasio, karte kriminaliteta su nestajale. Takva situacija bila je uobičajena u našoj policijskoj praksi sve do pre nekoliko godina, kada dolazi do češćih izrada kartografskih prikaza lokacija izvršenih krivičnih dela i drugih događaja od značaja za postupanje policije, i to pre svega kao rezultat preduzetih napora s ciljem implementacije koncepta problemski orjentisanog rada (tzv. JUNO projekti). Međutim, te mape su sporadično kreirane i koristile su se samo sa rešavanje konkretnog „projektnog zadatka“. Takođe, prilikom kreiranja tih karata nisu korišćene prednosti koje pruža GIS tehnologija.

Do šire implementacije mapiranja kriminaliteta i značajnijeg unapređenja policijske prakse može doći tek implementacijom GIS tehnologije, kao platforme za razvoj kompjuterskog mapiranja kriminaliteta. Treba da nas raduje činjenica da se u poslednjih godinu dana čine izvesni pomaci kada je reč o osnivanju i radu „GIS odeljenja“ u Upravi za informacione tehnologije, Sektora za analitiku informacione i telekomunikacione tehnologije MUP. Međutim, još uvek ne dolazi do „spuštanja“ mapiranja u operativnu policijsku praksu – pre svega policajcima na bezbednosnom sektoru, odnosno pozoričkom i patrolnom rejonu, kao i radnicima kriminalističke policije. Policijske službenike treba podstaći da analitički misle, postavljaju hipoteze o mogućim uzrocima i nosiocima kriminalne aktivnosti na njihovom području, kao i da, vršeći upite na (kompjuterskim) sistemima za mapiranje, neke od njih i sami proveravaju.

Mapiranje kriminaliteta zasnovano na GIS tehnologiji, svojim mogućnostima vizuelizacije stanja na terenu, ali i primenom različitih tehnika analize prostorne distribucije krivičnih dela i drugih događaja od značaja za rad policije (prekršaji, pozivi za policijskom intervencijom i dr.), može biti od značajne koristi kako bi se identifikovale „problematične“ oblasti koje zahtevaju policijsko postupanje. Nakon što se problem uoči, sledi njegova analiza koja za cilj ima sagledavanje uzroka problema i iznalaženje odgovarajućeg rešenja, odnosno najefikasnije strategije delovanja. U fazi analize, kartografski prikazi kriminala omogućavaju analitičarima da integrišu podatke dobijene iz različitih izvora i istraže problem u kontekstu delovanja različitih faktora (npr. demografski, ekonomski, urbanistički i dr.). Na osnovu rezultata analize, osmišljava se reakcija za koji se pretpostavlja da će predstavljati rešenje problema. Mapiranje može biti od koristi prilikom izrade modela mogućih odgovora na problem (na primer, predviđanje mesta mogućeg sledećeg krivičnog dela koje se vrši u seriji) i simulaciju njihovog delovanja u praksi. Omogućujući prikaz stanja „pre“ i „posle“ kartografski prikazi doprinose lakšem uočavanju krajnjeg efekta (rezultata) preduzetih mera i radnji. U zavisnosti od toga primenjene strategije se mogu oceniti kao efikasne, delimično efikasne (u tom slučaju se modifikuju) ili neefikasne (kada se zamenjuju novim).

7. Literatura

1. Boba, R. (2005). *Crime analysis and crime mapping*. London: SAGE Publications.
2. Boba, R. (2003). *Problem analysis in policing*. Washington, D.C.: Police Foundation.
3. Borisov, M. (2006). *Razvoj GIS*. Beograd: Zaduzbina Andrejević.
4. Clarke, R.V., Eck, J. (2003). *Become a problem-solving crime analyst in 55 small steps*. London: University College London.
5. Đurđević, Z. (2007). Pojam i vrste analize kriminaliteta. *Nauka, bezbednost, policija*, 12(1), 93–109.
6. Eck, J., Spelman, W. (1987). *Problem-Solving: Problem-Oriented Policing in Newport News*. Washington, D.C.: Police Executive Research Forum.
7. Goldstein, H. (1990). *Problem Oriented Policing*. New York: McGraw Hill.
8. Hartwig, M. (2001). Geographische Informationssysteme (GIS), *Kriminalistik*, 6, 435–439.
9. LaVigne, N. (1999). Computerized mapping as a tool for problem-oriented policing. *Crime Mapping News*, 1, 1–4.
10. Milić, N. (2010). Aktuelni problemi organizacije i funkcionisanja policijske ispostave. *Pravo i forenzika u kriminalistici*, 115–128. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
11. Milojković, B. (2007). Savremeni geotopografski materijali za potrebe policije – karakteristike i način korišćenja, *Bezbednost*, 4, 108–139.
12. Milojković, B., Marinković, D. (2007). Sistemi za globalno pozicioniranje i njihov značaj u otkrivanju i dokazivanju krivičnih dela. *Nauka, bezbednost, policija*, 2, 41–60.
13. Read, T., Tilley, N. (2000) *Not rocket science? Problem-solving and crime reduction (Crime Reduction Research Series Paper 6)*. London: Home Office Policing and Reducing Crime Unit.
14. Scott, M. (2000) *Problem-oriented policing: Reflections on the first 20 years*. Washington D.C.: Office of Community Oriented Policing Services.
15. Simonović, B. (2006). *Rad policije u zajednici*. Banja Luka: MUP Republike Srpske.
16. Simonović, B. (2005). Nove metode kriminalističkog planiranja. *Bezbednost*, 5, 694–716.

CRIME MAPPING IN THE FUNCTION OF PROBLEM-ORIENTED POLICING

Summary

The diversity of activities and tasks of modern policing, and their simultaneous focus on the interests of all citizens and the whole society, and a high degree of uncertainty and unpredictability of emergence and development of safety occurrences and events shows the complexity of environment in which the police system operates. If the police want to effectively perform its function in society, police officers at all hierarchical levels should have timely and precise knowledge about when and where crimes and other events of police importance happen, and who are their actors (perpetrator, victim, etc.). In other words, to solve problem it is necessary to possess reliable information about its characteristics, especially on the causes of its appearance and the way it is expressed, or the consequences caused. For decision makers is extremely important that the information be reliable, i.e. reflect the true state of the object, phenomena and processes that are related and that at any given time and space. The complexity of the problem may result in that such information is often a numerous. As the majority of these data can be related to a location in space, geo-topographical surface can be a good basis for their synthesis and presentation. Combining operations with databases, such as query and statistical analysis, with a unique layered data organization and visualization, crime mapping based on the GIS technology can play an important role in the problem-oriented policing.