

БЕЗБЕДНОСТ



ТЕОРИЈСКО-СТРУЧНИ ЧАСОПИС

МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

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

БЕОГРАД
Година LXI

1
2019

„БЕЗБЕДНОСТ“
Часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије

УРЕДНИШТВО

Проф. др Бобан Милојковић, редовни професор Криминалистичко-полицијског универзитета,
Проф. др Милицој Допај, редовни професор Факултета спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду,
Проф. др Драгана Коларић, редовни професор Криминалистичко-полицијског универзитета,
Проф. др Тијана Шурлан, судија Уставног суда Републике Србије,
Проф. др Бојан Милисављевић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду,
Доц. др Миле Шикман, начелник Управе за полицијско образовање Министарства унутрашњих послова Републике Српске,
Проф. др Младен Милошевић, ванредни професор Факултета безбедности Универзитета у Београду,
Доц. др Александар Ђорђевић, помоћник команданта жандармерије Министарства унутрашњих послова Републике Србије,
Доц. др Божидар Оташевић, Криминалистичко-полицијски универзитет,
Доц. др Синиша Достих, Управа граничне полиције 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 Владимир Урошевић, послови сузбијања електронског криминала у Служби за борбу против организованог криминала, Управа криминалистичке 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.

ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК

Доц. др Божидар Оташевић

УРЕДНИК

Јасмина Владисављевић

ЛЕКТУРА И КОРЕКТУРА

Јасмина Милетић

ЛЕКТУРА

Милена Јовановић

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: Комзеп,

Краља Петра I, бб, Инђија

PDF верзија часописа доступна је на адреси:

<http://www.mup.gov.rs/> публикације,

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

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

САДРЖАЈ

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАДОВИ

- Др Снежана НОВОВИЋ **5** МРЕЖЕ И УДРУЖЕЊА ЖЕНА ЗАПОСЛЕНИХ У ПОЛИЦИЈИ – ЦИЉЕВИ, АКТИВНОСТИ И ПРЕТПОСТАВКЕ УСПЕШНОСТИ
- Стефан МАРКОВИЋ **25** ВРЕМЕ РЕАГОВАЊА НА ЈЕДНОСТАВНИ ВИЗЕЛНИ СТИМУЛУС КОД
Др Горан ВУЧКОВИЋ
Др Радивоје ЈАНКОВИЋ СТУДЕНАТА КРИМИНАЛИСТИЧКО-ПОЛИЦИЈСКЕ АКАДЕМИЈЕ

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

- Проф. др Божидар ФОРЦА **40** ТЕОРИЈСКО ОДРЕЂЕЊЕ
ФУНКЦИЈА СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ
- Проф. др Татјана ЈОВАНИЋ **70** ЗНАЧАЈ И УЛОГА ПРИВАТНИХ СТАНДАРДА
БЕЗБЕДНОСТИ ХРАНЕ
- МА Ненад КОКОШКОВ **89** МЕДИЦИНСКИ ОБАВЕШТАЛНИ РАД,
Проф. др Елизабета РИСТАНОВИЋ ЊЕГОВ ЗНАЧАЈ И ПЕРСПЕКТИВЕ У ОБАВЕШТАЛНО-БЕЗБЕДНОСНОМ
СИСТЕМУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
- Др Дарко ДИМОВСКИ **110** ПРОЦЕС УПУЋИВАЊА И ПРИЈЕМА ОСУЂЕНИКА У
Др Иван МИЛИЋ КАЗНЕНО-ПОПРАВНИ ЗАВОД
- Милош ИВЕТИЋ **124** РАД ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ НА ПОДРУЧЈУ ГРАДА БЕОГРАДА –
Стефан ИВЕТИЋ СТАВОВИ ПОЛАЗНИКА ОСНОВНЕ ПОЛИЦИЈСКЕ ОБУКЕ
- Др Наташа ТАЊЕВИЋ **148** УСЛОВИ БОРАВКА У УСТАНОВАМА ЗА ИЗВРШЕЊЕ ЗАТВОРСКИХ
САНКЦИЈА И ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ
- Др Александар ЈАЗИЋ **172** ПРЕВЕНТИВНА ЗАШТИТА ОД ПОЖАРА У ПОЈЕДИНИМ
ДРЖАВАМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ
- 192** УПУТСТВО САРАДНИЦИМА ЗА ПРИПРЕМУ РАДОВА

CONTENTS

ORIGINAL SCIENTIFIC PAPERS

- Snežana NOVOVIĆ, PhD **5** NETWORKS AND ASSOCIATIONS OF WOMEN EMPLOYED IN THE POLICE – GOALS, ACTIVITIES AND PREREQUISITES FOR SUCCESS
- Stefan MARKOVIĆ **25** SIMPLE VISUAL REACTION TIME IN STUDENTS OF ACADEMY OF CRIMINALISTIC AND POLICE STUDIES
Goran VUČKOVIĆ, PhD
Radivoje JANKOVIĆ, PhD

REVIEW PAPERS

- Prof. Božidar FORCA, PhD **40** THEORETIC DETERMINATION OF THE FUNCTION OF THE NATIONAL SECURITY SYSTEM
- Prof. Tatjana JOVANIĆ, PhD **70** THE IMPORTANCE AND ROLE OF PRIVATE FOOD SAFETY STANDARDS
- Nenad KOKOŠKOV, MA **89** MEDICAL INTELLIGENCE, ITS IMPORTANCE AND PERSPECTIVES IN THE SECURITY -INTELLIGENCE COMMUNITY OF THE REPUBLIC OF SERBIA
Prof. Elizabeta RISTANOVIĆ, PhD
- Darko DIMOVSKI, PhD **110** ARRIVAL OF CONVICTS AND THEIR FIRST DAY IN A PENITENTIARY INSTITUTION
Ivan MILIĆ, PhD
- Miloš IVETIĆ **124** COMMUNITY POLICING IN THE CITY OF BELGRADE - ATTITUDES OF BASIC POLICE TRAINING PARTICIPANTS
Stefan IVETIĆ
- Nataša TANJEVIĆ, PhD **148** CONDITIONS IN INSTITUTIONS FOR EXECUTION OF PRISON SANCTIONS AND RIGHTS OF PERSONS DEPRIVED OF THEIR LIBERTY
- Aleksandar JAZIĆ, PhD **172** PREVENTIVE FIRE PROTECTION IN CERTAIN EUROPEAN UNION COUNTRIES
- 192** INSTRUCTION FOR THE ASSOCIATES ABOUT EDITING THE MANUSCRIPTS

Др Снежана НОВОВИЋ*
пензионисани радник МУП-а

ДОИ: 10.5937/bezbednost1901005N

УДК:351.741-055.2

Оригинални научни рад

Примљен: 10 .3. 2019. године

Ревизија: 1. 4. 2019. године

Датум прихватања: 15. 5. 2019. године

Мреже и удружења жена запослених у полицији – циљеви, активности и претпоставке успешности

***Апстракт:** Чланак представља сегмент истраживања реализованог с циљем да се идентификују питања из области услова рада и могућности њиховог унапређења, посматрано из перспективе међународних удружења жена запослених у полицији. За прикупљање података у истраживању је коришћена техника онлајн анкете у којој је учествовало 126 жена запослених у полицији Србије, земаља у окружењу и читавог света.*

Добијени налази указују на то да су циљеви и активности удружења и мрежа, примерено контексту и условима у којима су ови успостављени, углавном усмерени на оснаживање и промоцију жена, подстичући њихов професионални развој до пуне равноправности са мушким колегама. У мањој мери баве се и условима рада у ужем смислу, условно разврстаним у три области које се међусобно прожимају: права из радног односа, безбедност и здравље на раду и опрема за рад. У свом функционисању, удружења и мреже велику пажњу придају едукативним садржајима и квалитетном информисању, успостављајући разноврсне комуникационе мреже за размену искуства и узајамну подршку. Уз поменуто, неке од битних претпоставки њихове успешности јесу и стратешка фокусираност, реални циљеви, мерљиви резултати, флексибилност, маркетинг итд.

У чланку је, позивањем на релевантну литературу и навођењем резултата емпиријског истраживања, дат сажет приказ циљева и активности организација које окупљају жене запослене

*snenovo@gmail.com

у полицији, као и предлог препорука за њихово успешно функционисање.

Кључне речи: *међународна сарадња, мреже и удружења жена запослених у полицији, циљеви и активности удружења и мрежа жена запослених у полицији, услови рада у полицији.*

Увод

Сведочећи о двовековном историјату жена у полицији, бројни извори указују на дисконтинуитет, мукотрпност и спорост њихове интеграције у службу, али исто тако и на важну улогу женских покрета и актуелног политичког контекста у процесу превазилажења родне неравноправности и дискриминације (Нововић, Петровић, 2006; Мићовић, 2017), која се, посматрано из перспективе саме полицијске организације, може назвати и интерном дискриминацијом (Кесић, 2011; Зекавица, Кесић, 2016). У таквом, „непријатељском“ окружењу, подизање проблема са индивидуалног на колективни ниво успостављањем мрежа и удружења који окупљају женско полицијско особље, показао се као један од ефикаснијих начина борбе за поштен, једнак третман без обзира на полну припадност. Подизање проблема са националног на међународни ниво, пак, додатно појачава снагу утицаја активиста и чланства на доносиоце одлука, а тиме повећава и вероватноћу мењања постојећих политика и пракси. Иначе, идеја о потреби међународне полицијске сарадње, која данас има бројне форме и садржаје (међу којима су и мреже и удружења запослених), стара је два века и представља, између осталог, одговор на пораст криминала као једне од најопаснијих последица индустријализације и модернизације друштва (Никач, Јурас, 2015). Напомињући да се, према неким поделама, међународна полицијска сарадња не сврстава међу основне полицијске послове већ у послове системске подршке, Милетић и Талијан (према Ристовић, 2013: 255) наглашавају да се њоме, поред осталог, „стварају, одржавају и унапређују услови... за ефикасност полиције, јачање поверења јавности у полицију, развој професионализма у полицији“ итд., што свакако представља и део мандата удружења, односно мрежа жена запослених у полицији.

Међународно удружење жена у полицији (*International Association of Women Police – IAWP*), најстарије и најзначајније тог типа на глобалном плану, основано је уз подршку Међународног удружења шефова полиције пре читавог једног века – 1915. године, као *International Policewomen’s Association*. Мењајући назив у неколико наврата, уз бројне тешкоће током првих деценија свог постојања, IAWP добија статус престижне организације, нарочито са успостављањем праксе (1963. године) одржавања едукативних конференција које временом постају високоцењени тренинг глобалног значаја. Мада је основан као женско удружење, IAWP већ 1976. године отвара врата за активно чланство и мушкарцима, препознајући неопходност заједничког ангажовања свих запослених. Данас броји преко 2.400 чланова из чак 26 региона (више од 55 земаља света), са 20 канцеларија у Северној Америци, две у Европи и по једном у Африци и на Карибима (<http://www.iawp.org/history/pastpresent.htm>, 2. 4. 2018).

Од оснивања IAWP до сада, током протеклих стотину година, свест о значају подизања проблема жена са индивидуалног и појединачног на колективни ниво бивала је све јача. Са порастом броја жена у полицији и актуелизовањем питања и проблема њихове интеграције, удружења и мреже успостављани су широм света, како на међународном тако и на националном и поднационалном нивоу. У том смислу, нарочито плодне биле су последње три деценије, када је формирана већина европских, азијских, афричких и аустралијских организација.¹ Пратећи савремене трендове поштовања мањинских права и различитости појединих мањинских група, у последњих петнаестак година у Европи су се појавила специјализована женска удружења која својом структуром, циљевима и активностима одражавају специфичне карактеристике појединих група у полицијској служби, као и група у популацији којој служе (нпр. *National Association of Muslim Police Women’s Group* и *National Transgender Police Association* – оба основана 2008. у Уједињеном Краљевству, као и *Home Office Women*

¹ Више о томе у: Montgomery, R., *Inventory of Female Staff Associations Reviewed for the Occasional Paper “Female Staff Associations in the Security Sector: Agents of Change?”* Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2011b: 7–34.

– *HOW*, удружење основано 2005. у истој земљи) (Montgomery, 2011a).

У новембру 2010. године у Сарајеву је основана Мрежа жена-полицајаца Југоисточне Европе (чија је чланица и Србија), као једна од регионалних међудржавних организација утемељених на сличним интересима, проблемима и културолошком наслеђу (Нововић, Вла, 2010). У периоду који је претходио њеном успостављању, током 2009. и 2010. године, носиоци активности имали су отежавајућу околност у смислу непоседовања обједињених информација о сличним активним организацијама у свету, а још мање су располагали ваљаним анализама или принципима којих се треба придржавати како би мрежа била успешна. Тај недостатак је у великој мери превазиђен већ годину дана касније, објављивањем студије *Удружења женског особља у сектору безбедности: Агенци промене? (Female Staff Associations in the Security Sector: Agents of Change?)* Канађанке Рут Монтомери (2011a)². Ауторка, постављајући већ самим насловом публикације суштинско питање сврхе постојања удружења жена запослених у сектору безбедности (а тиме и у полицији), надаље свеобухватно обрађује кључне аспекте њиховог функционисања – од начина оснивања, статуса и структуре, критеријума за чланство, преко циљева и активности обухваћених програмским документима, до партнерских односа са другим актерима, као и начина и извора финансирања.

Будући да је тежиште овог рада на циљевима и активностима мрежа и удружења, као и на чиниоцима успешности њиховог функционисања, о осталим поменутих аспектима који такође заслужују пажњу довољно је само рећи да постоји изузетна шароликост и такво мноштво варијетета да сасвим извесно не постоје две идентичне организације.³

² После студије Рут Монтомери појавило се још неколико наслова ужег обима које потписују други аутори, нпр.: Salahub, J. E. et al. (2011). *African women on the thin blue line: Gender-Sensitive Police Reform in Liberia and Southern Sudan*, The North-South Institut, DCAF; Becker, J. et al. (2012). *Freedom through Association: Assessing the Contributions of Female Police Staff Associations to Gender-Sensitive Police Reform in West Africa*, The North-South Institute, DCAF итд.

³ Више о томе у: Montgomery, R., *Female Staff Associations in the Security Sector: Agents of Change?*, 2011a: 12–37; Montgomery, R., *Inventory of Female Staff Associations Reviewed for the Occasional Paper “Female Staff Associations in the Security Sector: Agents of Change?”*, 2011b: 7–34.

Циљеви и активности мрежа и удружења – референтни оквир истраживања

Начелна подела циљева мрежа и удружења на екстерне и интерне подразумева да се прва група углавном односи на стратешка питања и партнерство са другим мрежама и удружењима, институцијама и органима власти, невладиним и другим организацијама и интересним групама, док је друга усмерена унутра, на интересе и потребе самих чланова, изградњу њихове комуникационе мреже ради што успешније узајамне размене информација, подршке и професионалног развоја (Montgomery, 2011a). Значај појединих циљева и задатака одређен је, разуме се, контекстом у коме мрежа или удружење делује.

Један од приоритета свих удружења представља *умрежавање*, успостављање и развој партнерства и колегијалне подршке, а Међународно удружење жена у полицији (IAWP) преузело је у оквиру своје мисије и додатни задатак перманентног подстицања тих процеса широм света. Исто чини и Европска мрежа жена у полицији (*European Network of Policewomen – ENP*) на географском простору који захвата, а свесрдну подршку тих двеју организација имала је прилике да искуси и Мрежа жена-полицајаца Југоисточне Европе (*Southeast Europe Women Police Officers Network – WPON*) кроз присуство и активно учешће њихових највиших представница на већини састанака и других скупова не само током 2009/2010, већ и касније. Регионална удружења и мреже такође често помажу у успостављању, а потом и у подстицању даље међусобне сарадње националних мрежа у свом саставу, као организација непосредно нижег нивоа. То је нпр. случај са Нордијско-балтичком мрежом жена у полицији (*Nordic-Baltic Network of Policewomen – NBNP*), али је слична ситуација и са Мрежом жена-полицајаца Југоисточне Европе која је формирана на иницијативу Удружења шефова полиција земаља Југоисточне Европе (*Southeast Europe Police Chiefs Association – SEPCA*)⁴ и са њим и даље сарађује, док с друге стране подстиче успостављање националних

⁴ SEPCA је основана 2002. године с циљем унапређења укупне безбедности у региону, пружањем помоћи реформским процесима националних полиција (Никач, Јурас, 2015).

мрежа у региону⁵ обезбеђујући представницама националних полиција алате за добре иницијативе и активности у својим срединама.

Широка област активности *подришке, размене, информисања и комуникације*, једна је од главних већини удружења, са специфичностима карактеристичним за поједина од њих. На пример, ENP у свом мандату има полугодишње објављивање битних чињеница и бројки о европским полицијским службама. Пружањем савета и података разним интересним групама, међу којима и истраживачима и студентима, бави се *Australasian Council of Women and Policing*, промоцијом студија и пројеката у сарадњи са другим организацијама жена *Estonia Police Women's Network*, а разменом професионалног искуства у вези са женским лидерством *Nordic-Baltic Network of Policewomen*. Размену особља ради стицања нових знања и вештина у оквиру специјалних програма већ практикују *Pacific Islands Chiefs of Police Women's Advisory Network* и *British Association of Women in Policing*, а разматраје као могућност *Nordic-Baltic Network of Policewomen* (Montgomery, 2011a; Montgomery, 2011b). У сврху ажурног информисања, уз традиционалне штампане медије, већина активних организација је захваљујући савременим технологијама доступна на веб-сајтовима и/или страницама на друштвеним мрежама, при чему често уз садржаје намењене свим потенцијалним корисницима постоје и одељци резервисани само за чланство. Тако, нпр. *International Association of Women in Police* осим кварталног издавања часописа има веб-сајт <http://www.iawp.org/>, а неке њене регионалне канцеларије воде и блогове у вези са актуелним темама. *European Network of Policewomen*, уз сајт <http://www.enp.eu/> издаје магацини бројне друге публикације. *Australasian Council of Women and Policing* има часопис „Жене и полиција“ и веб-сајт <https://acwap.com.au/>, са могућношћу информисања чланова путем електронске поште. *Belgian Association of Women Police*, осим веб-странице, успоставља и одржава контакте и мејлинг листу (<http://womenpol.be/>), што чини и *British Association of Women in Policing* (<https://www.bawp.org/>), уз издавање часописа „Грејпвајн“ за чланове удружења. Веб-сајтове одржавају и *Nordic-Baltic Network of Policewomen*

⁵Према доступним изворима, до сада су успостављене мреже у Републици Српској (2011), Босни и Херцеговини (2012) и Републици Србији (2018).

(<http://www.nbnp.ee/>), *Pacific Islands Chiefs of Police Women's Advisory Network* (<https://picp.co.nz/our-work/womens-advisory-network-wan/>), *South African Police Women's Network* (<https://www.saps.gov.za>) и др. Своје публикације удружења објављују углавном на енглеском, понекад и на два или више језика.

Оснаживање и промоција жена до њихове потпуне интеграције у полицијску службу и постизања родне равноправности део су програма свих удружења, при чему њихова позиција и снага утицаја ближе одређују циљеве и активности из родне агенде. Док је, рецимо, рад IAWP, као глобалног удружења са филијалама широм света, у функцији стратешког јачања и унапређења улоге жена на међународном плану, дотле *European Network of Policewomen* свој мандат проналази у подизању свести за разумевање питања која се тичу жена у полицијским службама европских земаља, настојећи да њено стручно вођство за питања родних политика, равноправности и управљања различитостима постане препознатљиво на континенталном нивоу. Регионална *Nordic-Baltic Network of Policewomen* покушава да, оснаживањем веза између држава чланица и подстицањем размене искуства по питању женског лидерства, допринесе јачању улоге женских полицијских службеника и, нарочито, повећању броја жена на руководећим позицијама у скандинавским и балтичким земљама. Слично је и са удружењима успостављеним на националном нивоу: политика једнаких могућности професионалног напредовања и развоја, без обзира на полну припадност полицијских службеника, подједнако је важна за *National Association of Women Law Enforcement Executives* (САД), *Bahamian Association of Police Women*, *Botswana Women Police Network* или *Zimbabwe Republic Police Women Network*, а *South African Police Women's Network* у рад на подизању свести и промени ставова и стереотипа о родним улогама укључује и мушкарце из службе (Montgomery, 2011a; Montgomery, 2011b).

Високо вреднујући перманентно *стручно усавршавање* као битан фактор професионалног развоја, удружења и мреже у различитим видовима окупљања својих чланова (а све чешће и оних који то нису) препознају вишеструку шансу – усвајање и стицање нових знања и вештина кроз размену искуства и узајамну подршку на конференцијама, семинарима, обукама и сличним до-

гађајима. Поред већ поменутих конференција у организацији IAWP (које се почев од 1968. одржавају на годишњем нивоу и на локацијама широм света), исто чине и *Australasian Council of Women and Policing*, *Pacific Islands Chiefs of Police Women's Advisory Network*, *Atlantic Women in Law Enforcement* и др. *European Network of Policewomen* своје конференције организује полугодишње, али негује и друге врсте едукативних догађаја окупљајући припаднике оба пола. Слично је и код осталих. *Bahamian Association of Police Women* конференције и састанке везује за питања професионалног развоја, *Belgian Association of Women Police* организује семинаре и радне ручкове, а *British Association of Women in Policing* два пута годишње, у вези са различитим темама, има Дане стручног усавршавања. То могу бити и радионице (*Mozambique Police Women's Network*, *Namibia Police Service Women's Network*), квартални састанци и отворени форуми (нпр. у организацији *United Nations Mission in Sudan Women Network and the Government of Sudan Police Women's Network*), као и развојни симпозијуми, обука у току радног времена на месечном нивоу и стипендије за тренинг (*Los Angeles Women Police Officers and Associates*). Стипендије додељује и IAWP, а *Women in Federal Law Enforcement* за наставак усавршавања својих чланица обезбеђује попуст код надлежних институција. У функцији укупног развоја и унапређења статуса жена, у стратешке планове мањег броја организација (*European Network of Policewomen*, *Belgian Association of Women Police*, *Estonia Police Women's Network*, *Women in Federal Law Enforcement*) укључена је подршка научно-истраживачком раду (Montgomery, 2011a; Montgomery, 2011b).

Мандатима неких удружења предвиђено је и *менторство*, као битан вид подршке женама који нуди могућност овладавања полицијским вештинама на начин који неће бити доминантно мушки (Нововић, 2008; Нововић, Вла и Ракић, 2010). Програми менторства често су неформални и стога примењиви у различитим модусима (нпр. *Nordic-Baltic Network of Policewomen*), али они могу бити и формализовани, као нпр. код *South African Police Women's Network*, у чији је конститутивни документ менторство уграђено као кључно средство за стварање продорног женског кадра. У ту сврху се на националном нивоу организује и тренинг

ментора како би реплицирање процеса обуке до најнижег нивоа полицијских извршилаца задржало утврђени стандард. *National Association of Women Law Enforcement Executives* уз формализовани програм има и одбор за менторство, с циљем стварања услова за учење и конструктивну размену идеја и искустава, а тиме и пружања подршке професионалном развоју жена (Montgomery, 2011a; Montgomery, 2011b).

Мада је већина наведених активности у одређеном смислу у функцији *унапређења услова рада*, неке то јесу и у конкретном значењу, као нпр: побољшање опремања када је реч о моделима униформи и панцира прилагођеним женама, као и моделима униформи за труднице (*Bahamian Association of Police Women, British Association of Women in Policing*); иницирање бољих решења за породилско и очинско одсуство (*Bahamian Association of Police Women*); преговарање у вези са накнадама за професионалну одговорност (*Women in Federal Law Enforcement*); проактивно бављење питањима услова рада која се тичу продуктивности и здравља, безбедности на раду, слободног времена итд. (*South African Police Women's Network*); организовање бесплатних правних, медицинских и психолошких консултација и саветовања (*Women in Federal Law Enforcement*); ослушкивање чланова и њихових потреба у најопштијем смислу, укључујући и питања услова на раду (IAWP) (Montgomery, 2011b).

Активности многих удружења сежу даље од подршке чланству или служби и *усмерене су на заједницу*. Заправо, примацац може бити грађанство у сопственој земљи, региону, чак и у другим крајевима света, а саме активности најчешће се тичу едукације, анализе постојећих и израде квалитетнијих прописа, праћења њиховог спровођења у пракси, евалуирања и објављивања резултата тих евалуација и др. Нека удружења пружају и финансијску помоћ, спонзоришући или прикупљајући средства за разне локалне програме и активности (нпр. *Estonia Police Women's Network*, између осталог, организује и хуманитарне активности, док *Los Angeles Women Police Officers and Associates* прикупља прилоге за пројекте заједнице, као што је склониште за жене бескућнице и сл.) (Montgomery, 2011a; Montgomery, 2011b).

Истраживање спроведено за потребе успостављања Мреже жена-полицајаца Југоисточне Европе показало је, између осталог,

да се приоритетним областима будуће сарадње на регионалном нивоу (односно битним активностима) сматрају обука и образовање (23,4% свих избора на нивоу укупног узорка), затим полицијска пракса (19,5%), критеријуми селекције за пријем у полицијску службу (13,55) итд. (Нововић, Вла, 2010).

Емпиријско истраживање – узорак и методе

С циљем да се утврди какво је мишљење самих жена запослених у полицији о удружењима и њиховој улози по питању унапређења услова рада, као и о претпоставкама за успешан рад удружења, за потребе истраживања спроведена је у периоду од јануара до априла 2017. године онлајн анкета у којој је учествовало 126 испитаница.

Узорак се може сматрати пригодним, будући да није било могућности за његово строго структурирање. Сачињавају га оне припаднице полицијских служби из читавог света које су биле довољно мотивисане и предусретљиве да одговоре на питања из упитника, доступног преко IAWP (захваљујући подршци Канцеларије UNDP/SEESAC у Београду), сајта IPA Регије Нови Сад и више ангажованих појединаца. Међутим, упркос немогућности значајнијег утицања на структуру узорка, заступљеност различитих категорија у оквиру сваке варијабле умногоме дозвољава компарацију са резултатима истраживања других аутора, као и формулисање препорука, не само за нова истраживања већ и за конкретна поступања. Једна трећина учесница анкете (33,3%) јесте из Србије, нешто више од четвртине (26,2%) из земаља у окружењу, а преосталих 40,5% из „остатка“ Европе и са других континената.⁶ И по осталим варијаблама присутна је хетерогеност узорка, тако да има: радно активних (90,5%) и пензионерки (9,5%); старосне доби распона од 49 година (25–74); дужине радног стажа истог распона (једна до 50 година); различитог брачног (61,1% удатих, 17,5% неудатих, по 7,9% разведених и оних које живе у ванбрач-

⁶ Из земаља окружења, тј. Југоисточне Европе, у анкети су учествовале жене запослене у полицијским службама Албаније, БиХ – Федерације, Републике Српске, Бугарске, Македоније, Хрватске и Црне Горе. Од осталих земаља света, у узорку се нашло 16,6% испитаница из Европе (Норвешка, Шведска, Чешка, Немачка, Француска и Италија), 18,3% из Северне Америке (САД и Канада), 3,2% из Африке, 1,6% из Средње Америке и 0,8% из Аустралије.

ној заједници и 4% удовица) и породичног статуса (33,3% испитаница је без деце, 20,6% има једно дете, 35,7% двоје, а 8,7% има троје или више деце); у униформисаној (40,5%) и неуниформисаној полицији (31%), на административним и осталим пословима (по 14,3%); различитог нивоа образовања, мада претежно високог (77,8%); на различитим позицијама у служби – руководећим (35,7%), извршилачким (59,5%) и осталим, углавном стручним високопозиционираним (3,2%); у чланству удружења и мрежа (57,1%) и ван њих (42,9%); на управљачким функцијама у удружењима и мрежама (10,3%) и у чланству без функција (46%) итд.⁷

Анкета је спроведена коришћењем упитника са укупно 29 питања, конструисаног специјално за ту сврху. Први сет од 13 питања био је намењен прикупљању основних података о испитаницама, док се преосталих 16 тицало њиховог доживљаја посла који обављају и односа према њему, као и перцепције удружења и мрежа жена у полицији. Структура упитника подразумевала је 15 отворених питања, 12 комбинованих и две петостепене скале Ликертовог типа. Релативно велики број отворених питања, упркос очекиваној сложенијој процедури обраде података, формулисан је управо на тај начин како би се несметано могла изразити разноврсност размишљања и ставова испитаница које живе и раде у различитим земљама и полицијским системима, негујући веома разноврсне вредности и навике. Упитник је потенцијалним испитаницама понуђен на српском (у ћириличној и латиничној верзији) и енглеском језику.

Статистичкој обради, вршеној коришћењем компјутерског програма SPSS, претходило је превођење пристиглих одговора на енглеском језику, потом анализа, категорисање и кодирање одговора на питања отвореног типа како би заједно са осталим одговорима могли бити обухваћени одговарајућим статистичким техникама. За потребе овог чланка, чији је фокус на квалитативној анализи, резултати комплекснијих статистичких процедура нису релевантни те неће ни бити детаљније изложени.

⁷Недостајући проценти у наведеном прегледу тичу се одговора који су изостали. Више о структури узорка видети у: Нововић (2018: 119–125).

Резултати истраживања и дискусија

Сегмент емпиријског истраживања који се тиче удруживања обухвата неколико битних тема – почев од тога шта за испитанице значи чланство у организацији која окупља припаднице (често и припаднике) полицијске службе око заједничких циљева и какву личну добит имају од тог чланства, преко оцене да ли удружења/мреже имају утицаја на услове њиховог рада, до препорука које би могле дати новоуспостављеним удружењима и мрежама.

Предности струковног повезивања за чланство

На питање о предностима струковног повезивања одговорило је 54% од укупног броја испитаница (од којих је 47,6% у чланству неког од удружења или мреже, а 6,4% није). Одговори највећим делом (37,3%) имплицирају заједништво и узајамну подршку (понекад је то и менторство), уз учење и развој. Другим речима, то је могућност упознавања колегиница и колега из других градова и држава, дружења, као и учења уз размену искустава, савета и нових идеја.

Такође, како саопштавају испитанице, удружења омогућују „контакт са особама које *разумеју вашу ситуацију* и на тај начин вам пружају додатну подршку, разумевање и помоћ“. То је „припадност групи која има заједничке циљеве, охрабрује ме и даје мотив да радим више и боље, јер ако хоћете добро да функционисете морате имати ‘јато’ коме припадате“. То је и „осећање повезаности са другим професионалцима“, „место где се можете обратити истомишљеницима, може се употребити и као алат за доношење промена“, али и „место где могу да спустим гард и будем оно што јесам“ итд. Очекивани, односно могући исход, јесте промена статуса жена у полицијским институцијама као и у друштву уопште, а било какав напредак у тој сфери представља бенефит за све заједно, као и за сваку чланицу појединачно.

На конференцијама је присутна могућност професионалних тренинга, могућност учења од других полицајаца – домаћих и страних, сусретања и (опет) учења од изузетних жена које могу бити узор другима, поштовања континуитета „подсећањем на све сјајне ствари које су жене пре мене урадиле“, као и стварање и неговање заједништва *сада и овде* („...била сам члан неколико годи-

на и све смо навијале једна за другу у вези са добијањем нових пословних прилика“). Остварују се „добра и ефикасна пријатељства“, дешава се „отварање ума стварима које значе развој полицијске професије“, дискутује о разним темама и практичним решењима, добијају корисни савети, размењују идеје и знање који могу допринети побољшању система и услова, као и квалитета рада, чиме се последично подиже и углед професије. Удружење може бити, како кажу, и „кључ за унапређење“, будући да пружа прилику за рад на лидерским позицијама (у самом удружењу) и исказивање способности, што надаље представља својеврсну референцу у биографији чланице.

Не треба занемарити ни већу могућност информисања, нарочито о будућим догађајима и конференцијама (1,6%), коју обезбеђују удружења, али ни личну сатисфакцију због учешћа у корисним и/или занимљивим активностима кроз борбу за женска људска права (4%), преговарање о уговорима и сл.(1,6%).

Да не виде неке посебне бенефите, да их не користе или нису размишљале о томе, саопштило је 7,1% жена од укупног броја анкетираних. Под „остало“ се може сврстати 2,4% одговора, док 46% испитаница није дало никакав одговор (међу њима 36,5% није у чланству ниједног удружења, док 9,5% јесте) (Нововић, 2018: 176–178).

Утицај мрежа и удружења на унапређење услова рада

Улогу асоцијација у области унапређења услова рада у полицији, посебно услова рада жена, испитанице (одговорило је 43,6% од укупног броја анкетираних) виде првенствено увећ поменутој размени, менторству и подршци, јер се захваљујући заједничком раду многи проблеми лакше превазилазе, а „поруке су гласније“ (7,1%). Испитанице нарочито истичу значај едукације која се остварује у оквиру удружења, односно могућност стицања знања и вештина који њихов рад чине квалитетнијим подижући им притом самопоуздање (4,8%).

Ту је и подизање свести о значају родне равноправности, које по дефиницији тежи бољим условима рада и једнакости, као и стандардизацији хуманог третмана, јачању грађанских права итд., а усмерено је према женама широм планете (5,5%). Примера ради, у припремној фази за оснивање WPON и касније, по успо-

стављању те мреже, спроведено је неколико истраживања која су, како подсећа једна испитаница, „натерала“ део људи на челним позицијама да преиспитају положај жена. Такође, учесница анкете из Албаније наводи да се у њеној средини тренутно ради широка кампања која се тиче различитости и наглашава женска права.

Активистичка вредносна оријентација, као потенцијално снажан покретач, исто тако бива реализована код једног броја испитаница кроз могућност њиховог укључивања у органе удружења, као и учешћа и ангажовања „на равноправној основи“ у разним активностима удружења у чијем су чланству (3,2%). Треба још поменути и коришћење погодности, бољи статус и углед као нус-продукт припадности удружењу, што је, према речима самих испитаница, више ствар личне иницијативе и „сналажења“ појединих чланица него званичан став и политика мрежа и удружења (3,2%).

Присутан је и утицај удружења на конкретне услове у смислу бољих униформи, примеренијих женском телу, уједначавања шанси трудничког боловања, уопштено – „актуелизовања питања положаја жена у полицијским институцијама, друштву, породици“ као и тражења и проналажења адекватних решења (4%). Није занемарљив, на крају, ни број оних које не виде никакав допринос удружења побољшању услова рада за жене (11,1%). Није размишљало о томе 3,2%, „осталих“ је 1,6%, док 56,4% није одговорило на питање (Нововић, 2018: 179–182).

Претпоставке успешног функционисања мрежа и удружења

Сугестије и предлози које су учеснице анкете понудиле за унапређење досадашњих активности и пракси својих удружења/мрежа у области услова рада, компатибилни су са препорукама које би дале новооснованим удружењима и мрежама (Нововић, 2018: 182–186), а велика је њихова сагласност и са идејама које се могу пронаћи у доступној литератури. Стога свакако заслужују пажњу, мада је јасно да идеалан образац са универзалном примењивошћу не постоји, те је бесмислен и сваки покушај да се прекопира и некритички усвоји модел који успешно функционише у неком другом региону или земљи, посебно уколико између модела и

реципијента постоје драматичне разлике, нпр. у економском и/или културолошком смислу.

Први услов који би удружења требало да испуњавају јесте њихова стратешка фокусираност и способност да проактивно и флексибилно одговоре на нове изазове, како на промене спољашњих услова тако и на потребе чланства (Montgomery, 2011a). То подразумева, додају наше испитанице, добро осмишљену улогу удружења, реалне циљеве и начин њихове реализације, са ослонцем на добар статут (или други одговарајући документ) чије ће се одредбе поштовати.

Реални циљеви обезбедиће рад на опипљивим резултатима као следећи услов јер се, како наглашава испитаница из Србије (чланица WPON и IPA), мењање свести по питању родне равноправности неће десити применом добрих али недовољних алата – писањем препорука, издавањем лифлета или смерница (у које, по правилу, бива упућен само мањи број „изабраних“). Делотворнији ће бити конкретан рад – побољшање услова на радном месту у најпрактичнијем смислу, и то за све запослене, јер ће једино реалан интерес истински мотивисати људе да се укључе у рад мреже, односно удружења.

Опипљиви резултати свакако изискују претходно идентификовање проблема и спровођење конкретних активности за њихово решавање путем комуникације са администрацијом у полицији, односно руководством и стручним службама. Различита искуства из света сведоче о томе да, уколико су иницијативе ваљано аргументоване, могућност за промене постоји (нпр. флексибилни радни аранжмани за различите категорије запослених, међу којима и за труднице и породиље).

С друге стране, да би се идентификовали проблеми и предложила оптимална решења, потребна је отворена и стална комуникација са чланством и запосленима, отворен приступ и спремност да се послушају њихове потребе и стичу прецизна и редовна сазнања о проблемима, уз нуђење одговарајуће подршке, срдечног и пријатељског колегијалног односа. То се постиже редовним састанцима, али и другим видовима комуникације које нуди савремена технологија, као што су видео-конференције, друштвене мреже, интернет форуми и сл. Осим потпуне информисаности, тиме се обезбеђује и ништа мање значајна транспарентност, делатан и

ефикасан процес остваривања договорених активности. Кооперативност је неопходно својство квалитетне комуникације, те је осим добрих односа са чланством важна и изградња таквих односа са руководством и мушким колегама, често и са широм заједницом зависно од утврђеног мандата и циљева удружења.

Свакој новооснованој асоцијацији потребан је новац како би се развијала, али су осим финансијског такође важни и стручни (нпр. код преговарања) и логистички аспект подршке (почев од најбаналнијег као што је обезбеђивање просторија за окупљање па надаље), за шта је могуће применити више различитих решења (приходи од чланарине, развојни програми, донације, партнерства и сл).

Кључни носиоци посла у вези са удружењима и мрежама морали би бити свесни чињенице да ће углавном мањи број чланица бити активан, док ће многе од њих пасивно очекивати да дође до промена и бољих услова рада и резултата за жене. Стога су за успех потребне лидерке – јаке и способне жене, спремне да жртвују своје слободно време и донекле лични комфор зарад остваривања заједничких циљева. То је, наглашавају испитанице, једини начин да асоцијација оствари запажене резултате који ће јој дати озбиљност, учинити је равноправним партнером и обезбедити услове да се њени ставови уваже у процесу доношења одлука.

Такође, општи интерес мора бити изнад личног, односно оснивање нових асоцијација не сме имати за циљ остваривање личних интереса активиста и руководства, већ искључиво виших интереса за полицију. Притом се не мисли да су појединачни интереси и потребе небитни, напротив. Сваки појединац је важан, као и њихова међусобна различитост уз поштовање политике једнаких шанси, а брига о сваком члану и његовим потребама, професионалним и личним, мора бити императив. Када је реч о професионалним потребама, у првом реду се мисли на каријерни развој који подразумева перманентну едукацију. То је услов који већина удружења и мрежа извесно испуњава у великој мери.

Коначно, важна препорука јесу и добра промоција и организоване маркетиншке активности путем медија и друштвених мрежа, између осталог, ради веће присутности удружења у јавности и анимирања потенцијалног чланства.

Закључак

Најшире посматрано, практично сви циљеви удружења и мрежа, као и активности које из тих циљева проистичу, усмерени су на оснаживање и промоцију жена до њихове пуне равноправности са мушким делом колектива. Удружења испуњавају своју мисију подстичући професионални развој жена, за шта користе бројне алате: комуникационе мреже, едукативне садржаје, информисање, размену искуства, емоционалну подршку, награђивање чланица најпосвећенијих заједничким вредностима и др.

У мањој мери, удружења се баве и условима рада у ужем смислу, где се као предмет њиховог интересовања и бриге могу идентификовати три међусобно повезане области, различитог нивоа општости: права из радног односа, безбедност и здравље на раду, као и опрема за рад. Сврха којом се притом удружења руководе укључује два подједнако важна сегмента. Први се односи на побољшање услова рада, путем активности као што су преговарање, предлагање нових законских решења, саветовање и сл., усмерених ка доносиоцима одлука. Други сегмент у фокусу има чланство и подразумева едукативно-информативни и саветодавни рад, ради оптимизовања адаптираности запослених на актуелне услове.

Смештени у сектору безбедности, захваљујући чему често уживају подршку и других организација које окупљају полицијске службенике, удружења и мреже жена запослених у полицији у доброј су позицији да предузимају конкретне кораке не само за постизање права жена, већ и за промену полицијске културе (Becker, 2012). Стога, уколико се определе за стратешки приступ, са проактивним и флексибилним одговорима на промене у окружењу и, такође, у потребама и очекивањима чланства, удружења су у могућности да обезбеде своје трајање, а зависно од нивоа на коме су успостављена, уз сталну комуникацију са члановима, својом присутношћу у свакодневном, живом радном процесу у прилици су да обезбеде и делотворност.

Литература

1. Becker, J. et al. (2012). *Freedom through Association: Assessing the Contributions of Female Police Staff Associations to Gender-Sensitive Police Reform in West Africa*. The North-South Institute, DCAF.
2. Зекавица, Р., Кесић, З. (2016). Дискриминација у раду полиције – феноменолошка димензија, *Теме*, 15 (1): 53–68.
3. Кесић, З. (2011). Утицај етоса мушкости на положај жена у полицији. *НБП – Журнал за криминалистику и право*, 16 (2): 165–176.
4. Мићовић, Д. (2017). *Жене полицајци кроз језик српске полицијске периодике (1910–2016)*. Задужбина Андрејевић, Београд.
5. Montgomery, R. (2011a). *Female Staff Associations in the Security Sector: Agents of Change?* Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva, <http://www.dcaf.ch.publications>, доступан 26. 6. 2015.
6. Montgomery, R. (2011b). *Inventory of Female Staff Associations Reviewed for the Occasional Paper “Female Staff Associations in the Security Sector: Agents of Change?”* Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva, <http://www.dcaf.ch.publications>, доступан 26. 6. 2015.
7. Никач, Ж., Јурас, Д. (2015). Међународна полицијска сарадња у Југоисточној Европи у функцији безбедности. *Страни правни живот*, 59 (3): 283–302.
8. Нововић, С. (2018). *Међународна сарадња у области унапређења услова рада жена запослених у полицији*, докторска дисертација. Факултет политичких наука, Београд.
9. Нововић, С., Вла, С. (2010). Могућности сарадње у оквиру Мреже жена-полицајаца Југоисточне Европе. *Безбедност*, 52 (3): 56–75.
10. Нововић, С., Петровић, Д. (2006). *Жене у полицији*. Виша школа унутрашњих послова, Београд.
11. Ристовић, С. (2013). *Посвећеност међународној сарадњи – постојана вредност полицијске организације у Србији*, Структура и функционисање полицијске организације – традиција, стање

и перспективе (I), Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 247–266.

Интернет извори

- <http://www.iawp.org/>, доступан 2. 4. 2018.
- <http://www.enp.eu/>, доступан 2. 4. 2018.
- <http://womenpol.be/>, доступан 2. 4. 2018.
- <https://acwap.com.au/>, доступан 27. 4. 2018.
- <https://www.bawp.org/>, доступан 27. 4. 2018.
- <http://www.nbnp.ee/>, доступан 27. 4. 2018.
- <https://picp.co.nz/our-work/womens-advisory-network-wan/>, доступан 27. 4. 2018.
- <https://www.saps.gov.za/>, доступан 27. 4. 2018.

Networks and associations of women employed in the police – goals, activities and prerequisites for success

***Abstract:** The article presents a segment of research conducted with the aim of identifying issues related to working conditions and opportunities for their improvement – from the perspective of international associations of women employed in the police. In order to collect data, an online survey was conducted, in which 126 women employed in the police in Serbia, in the neighbouring countries and all around the world took part.*

The findings indicate that the goals and activities of associations and networks are mainly focused on empowering and promoting women, encouraging their professional development in order for them to achieve full equality with their male counterparts. To a lesser extent they also deal with working conditions in a narrower meaning, classified into three interdependent areas: labor rights, safety and health at work and work equipment. Associations and networks greatly focus on educational content and providing quality information, while also establishing a variety of communication networks for exchanging knowledge and providing mutual support. Some of the other necessary elements of their success also include: strategic focus, real goals, measurable results, flexibility, marketing, etc.

By referring to the relevant literature and presenting the results of empirical research, the article provided a brief overview of

goals and activities of organizations that bring together women working in the police, along with a set of recommendations for their successful functioning.

Key words: *international cooperation, policewomen networks and associations, goals and activities of policewomen networks and associations, police working conditions.*

*Stefan MARKOVIĆ**

University of Belgrade, Faculty of Sport and Physical Education,
Belgrade, Serbia

Goran VUČKOVIĆ, PhD

Radivoje JANKOVIĆ, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade, Serbia

DOI: 10.5937/bezbednost1901025M

UDK: 796.012.26:611.84-057.875

Originalni naučni rad

Primljen: 30. 9. 2018. godine

Revizija: 4. 12. 2018. godine

Datum prihvatanja: 15. 5. 2019. godine

Simple visual reaction time in students of Academy of Criminalistic and Police Studies**

Abstract: *The aim of this paper is to determine gender based differences as well as the initial standard values for evaluation of simple visual reaction time in both male and female students of the Academy of Criminalistic and Police Studies (ACPS) in Belgrade. The method used in this research was laboratory testing. All data sampling was performed using the specially designed testing software that recorded reaction time with 1 ms precision. The variable used in this research, that is Simple Visual Reaction Time (SVRT), was calculated as a mean of 3 trials with the shortest Reaction Time from 5 correct attempts and was expressed in ms. The research sample in this study consisted of a total of 97 subjects, of which 45 females and 52 males. All subjects were third-year students of the ACPS in Belgrade. Based on the obtained results it was determined that*

*stephan.markovic@hotmail.com

**The paper is a part of the project “Effects of the Applied Physical Activity on Locomotor, Metabolic, Psychosocial and Educational Status of the Population of the Republic of Serbia”, number III47015, funded by the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia – Scientific Projects 2011 – 2018 Cycle.

differences in SVRT between male and female students of the ACPS are not statistically significant ($t=1.866$, $p=0.066$). Initial normative values were calculated by the application of appropriate sport metrological procedures. Presented normative models define initial qualitative standard values for 5 distinct preparedness levels as well as quantitative reference values determined for 9 characteristic percentile ranks, both for female and male students of the ACPS.

Keywords: *reaction time, students, standard values, selection, evaluation*

Introduction

The Academy of Criminalistic and Police Studies (ACPS) is a leading institution that educates and trains future officers of the Ministry of Interior, i.e. future ranking officers of Serbian police force (Dopsaj et al., 2011). Among other, progressive development of physical characteristics and related abilities is one of the typical goals of the study program and can be considered a precondition for efficient performance in the line of work. Evaluation of professionally important physical, physiological, cognitive and other related characteristics is an essential part of the initial selection of candidates, as well as an integral part of Special Physical Education course that is primarily aimed at physical development of selected candidates and training in relation to specific skills required for efficient professional engagement (Blagojević et al., 2016; Milošević et al., 1995). In other words, through the synergy of selection, education, training and evaluation, the physical skills and characteristics professionally required of future police officers are developed to the desired extent (Blagojević et al., 2016; Dopsaj et al., 2012).

In their line of work, police officers can find themselves in a variety of situations that range from most simple ones like driving a patrol car, to some rare but extreme situations that include gunfire exchange (Blair et al., 2011). The common factor that highly defines how effectively many situations, including those aforementioned, will be handled and resolved is visual reaction time. Today, reaction time tasks are primarily used in psychology as a means to study mental processes and their underlying

structures as well as the reaction process itself (Niemi & Naatanen, 1981). The simple reaction time task, such as one used in this research, measures simple reaction time, general alertness and motor speed through the delivery of a known stimulus (audio, visual or tactile) to a known location to elicit a known response. This type of basic reaction mechanism is complemented by choice reactions that are underpinned by more complex decision making, thus requiring more time (Schmidt & Lee, 1998).

Previous research has shown that reaction time is affected by general factors that cannot be altered, such as age (Jevas & Yan, 2001; Welford, 1977), intelligence (Nettelbeck, 1980) and gender (Dane & Erzurumluoglu, 2003; Der & Deary, 2006). More importantly, in relation to selection and training of future police officers, as well as in relation to everyday police work, it is important to point out the fact that research has generally found that practice reduces reaction time (Ando et al., 2002, 2004; Fontani et al., 2006) and is highly affected by arousal, i.e. state of attention, and fatigue (Welford, 1980). Effects of physical training on reaction time have been extensively studied but findings on the matter are somewhat inconclusive (Collardeau et al., 2001; Nakamoto & Mori, 2008; Welford, 1980). Nevertheless, it can be argued that good physical fitness contributes to faster reaction times (Welford, 1980).

From a practical point of view, that is, in relation to the requirements of education and selection of future police officers, processes underpinning one's reactions do not have to be considered. In the line of policework, it is only necessary to produce an adequate answer within an acceptable period of time. One of the methods used to develop one's ability to react on a signal in the shortest possible time is the signal orientation method (Blagojević et al., 2016), which can be applied to basic and specific motor tasks and is extensively used in training of police officers. This is quite similar to the procedure used by Blair et al. (2011) to determine the reaction time of police officers in their study of reasonableness and reaction time.

Although training of one's ability to react is essential, it is always followed and complemented by control and evaluation of performance through objective scientific testing. In accordance with the previously stated, the aim of this paper is to determine

gender based differences as well as the initial normative values for evaluation of Simple Visual Reaction Time (SVRT) in both male and female students of ACPS.

Methods

The method used in this research was laboratory testing. All data sampling was performed using the specially designed testing software that recorded reaction time with 1 ms precision and was developed in Labview 2012 software surroundings.

The research sample

The research sample in this study consisted of a total of 97 subjects, of which 45 females and 52 males. All subjects were third-year students of the ACPS in Belgrade. The mean age was 22.40 ± 1.18 and 22.51 ± 0.90 years for the female and the male sample, respectively. All subjects were involved in regular physical training in accordance with the curriculum of the study program. All subjects were healthy, had good vision, and were right-handed.

Measurement methods

Before participating in this research, all subjects read and signed an informed consent form. All subjects were informed in detail about the measurement procedures and the possible risks and benefits of this research. The study was conducted in accordance with the postulates of the Declaration of Helsinki and was approved by the Ethics Committee of the University of Belgrade Faculty of Sport and Physical Education. All tests were performed in the Research Laboratory of the ACPS in Belgrade, between 9:00 and 11:30 a.m. Before the testing began, the procedure was thoroughly explained and demonstrated to all subjects, who were then further familiarized with the testing procedure and equipment by performing two trial attempts. The testing procedure consisted of 5 consecutive trials, i.e. reactions. For each trial, visual stimulus (15 cm diameter green dot appeared on a gray background) was presented on a laptop screen in the randomized time interval

ranging between 5 and 15 sec (Figure 1). On the appearance of a signal, the subjects had to react as quickly as possible by pressing the left mouse button with their index finger. Reaction time lower than 120 ms was discarded as an error (Tønnessen et al., 2013), and was substituted by an additional trial. The subjects were instructed to avoid any strenuous physical activity 12 hours prior to testing and did not perform any type of warm-up.

Figure 1. Screenshot of the software application used for the testing of SVRT

Figure 1.(Page 15)

Variables

The variable used in this research, i.e. Simple Visual Reaction Time (SVRT), represents the latent potential of a subject to produce a maximally fast motor response to a simple visual stimulus. SVRT was calculated as a mean of 3 trials with the shortest Reaction Time from 5 correct attempts, while the achieved result was expressed in ms.

Statistical analysis

For the purposes of this paper all raw data was subjected to descriptive statistical analysis in order to define the basic measure of central tendency (Mean), absolute and relative indicators of data dispersion, i.e. standard deviation (SD) and coefficient of variation (cV%) and results span indicators – minimum and maximum (MIN, MAX). The normality of distribution of the results for the tested variable was estimated using Kolmogorov-Smirnov goodness of fit test. The difference in mean reaction time between male and female samples was determined by application of Independent samples Student's t-test. For each of the tested samples, characteristic quantitative and qualitative standard values were defined using percentile distribution and adequate sport metrological procedures (Зациорски, 1982). All data analyses

were conducted using statistical packages Microsoft Excel 2013 and IBM SPSS v23.

Results

Table 1. Descriptive statistics for the SVRT variable in relation to gender

| Descriptive Statistics for the SVRT variable | | | | | | | | | |
|--|--------|--------------|----------------------|------------|----------|--------------|--------------|-----------|-----------|
| SVRT | N | Mean(m s) | SE _M % | SD(m s) | cV % | Min.(m s) | Max. (ms) | Ske w. | Kur t. |
| Femal es | 4 5 | 202.30 | 1.35 | 18.89 | 9.3 4 | 176.00 | 230.6 7 | - 0.44 | - 0.64 |
| Males | 5 2 | 196.58 | 0.71 | 10.12 | 5.1 5 | 180.33 | 218.3 3 | 0.50 | - 0.63 |

Table 2. Results of the Kolmogorov-Smirnov goodness of fit test

| Kolmogorov-Smirnov test of normality | | | | | | |
|--------------------------------------|-----------|----|-------|-----------|----|-------|
| | Females | | | Males | | |
| | Statistic | df | Sig. | Statistic | df | Sig. |
| SVRT | 0.124 | 45 | 0.061 | 0.107 | 52 | 0.193 |

Table 3. Results of the Independent samples t-test for equality of means between females and males

| Independent Samples t-test | | | | | |
|----------------------------|-------|--------|-------|--------------------|--------------------------|
| | t | df | Sig. | Mean Difference | Std. Error Difference |
| SVRT | 1.866 | 70.647 | 0.066 | 5.722 | 3.067 |

Table 4. Characteristics of the percentile distribution of the examined variable as initial quantitative reference values determined for 9 characteristic percentile ranks, for both females and males.

| Percentiles | | | | | | | | | |
|---------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 2.5 | 5 | 10 | 25 | 50 | 75 | 90 | 95 | 97.5 |
| Femal es | 230. 42 | 228. 60 | 226. 33 | 218. 33 | 204. 33 | 190. 50 | 181. 33 | 176. 60 | 176. 00 |
| Males | 218. 12 | 215. 72 | 212. 60 | 203. 83 | 194. 33 | 189. 33 | 185. 00 | 180. 77 | 180. 33 |

Table 5. Qualitative standard values for the SVRT variable in relation to gender

| SVRT standard values | | |
|-----------------------------|-----------------|-----------------|
| | Females | Males |
| Excellent | <180.49 | < 181.39 |
| Good | 180.50 - 196.79 | 181.40 - 191.52 |
| Average | 196.80- 213.09 | 191.53 - 201.64 |
| Bad | 213.10- 229.39 | 201.65 - 211.76 |
| Very Bad | >229.39 | > 211.76 |

Chart 1. Distribution of SVRT results in relation to gender

Chart 1. (Page 15)**Discussion**

Based on the results of descriptive statistical analysis it can be argued that the coefficient of variation (cV%) is at the level of 9.34% for the female sample and 5.15% for the male sample. Results of the Kolmogorov-Smirnov goodness of fit test have shown that the assumption of normality has been met for both female ($p=0.061$) and male subsample ($p=0.193$) (Table 2). On the basis of aforementioned, it can be concluded that the obtained results are normally distributed and have an extremely high level of homogeneity(Perić, 2003), which makes them representative in terms of further scientific processing and interpretation.

Data available in scientific literature indicates that mean simple reaction time on a visual stimulus is approximately 190-200 ms(Kosinski, 2008; Milošević, 2002). This is in line with the findings of our study, where overall (males and females combined) SVRT at the level of 199.32 ± 15.18 ms was determined. For the female sample, mean SVRT is at the level of 202.30 ± 18.89 ms, while for the male sample mean SVRT is 196.58 ± 10.12 ms (Table 1). Although some formal differences in reaction time distribution (Chart 1) and mean score between males and females apparently exist, the results of the independent samples t-test have shown that

these differences are not statistically significant ($t=1.866$, $p=0.066$)(Table 3).

These results are somewhat contrary to the previous findings that indicate that females have slower reaction time comparing to males (Bleecker et al., 1987; Dane & Erzurumluoglu, 2003; Der & Deary, 2006) but in accordance with the apparent trend of equation of reaction time between females and males reported by Silverman (2006). The results of male ACPS students are slightly better compared to those reported in soccer players of the same age that have the average visual reaction time of 210.26 ms (Senel & Eroglu, 2006). When overall reaction time of ACPS students (199.32 ± 15.18 ms) is compared with the results of a study conducted by Jyothi et al. (2016), who determined simple visual reaction time of 181.5 ± 32.13 ms in runners and 269.3 ± 46.80 ms in physically inactive controls, differences are evident. Nevertheless, the results of previously mentioned and other studies should be considered with some heed due to different methodologies and sample characteristics.

It should be noted that, although students of the ACPS are not highly trained athletes, they are selected from the general population based on above-average physical ability criteria and can be considered highly active individuals engaged in regular physical activity within the limits of the study program requirements. The minimal selection requirement used as a cut off value in the selection of ACPS applicants is the value of 33rd percentile of the population for all physical characteristics, while graduate students should have to score above the 66th percentile (Blagojević et al., 2016). This fact indicates that the need for selection and training of physically capable individuals has been recognized in the professional community.

On the basis of all aforementioned, and considering the fact that reaction time measurement is an indirect index of processing capability of the central nervous system and simple means of determining sensory-motor association and performance of an individual (Das et al., 1997), the initial quantitative (Table 4) and qualitative (Table 5) SVRT normative values for ACPS students as future police personnel have been developed. In relation to this, further studies that will include general population are necessary for the development of definitive standard values that can be used

in the system of selection of ACPS applicants and in the evaluation of the psychophysical status of police officers in the Republic of Serbia.

Conclusion

The aim of this paper is to determine gender-based differences as well as the initial standard values for evaluation of Simple Visual Reaction Time (SVRT) in both male and female students of Academy of Criminalistic and Police Studies (ACPS) in Belgrade. The method used in this research was laboratory testing. All data sampling was performed using the specially designed testing software that recorded reaction time with 1 ms precision. The variable used in this research, that is SVRT, was calculated as a mean of 3 trials with the shortest Reaction Time and was expressed in ms. The research sample in this study consisted of a total of 97 subjects, of which 45 females and 52 males. All subjects were third-year students of the ACPS in Belgrade. Based on the obtained results overall (males and females combined) SVRT at the level of 199.32 ± 15.18 ms was determined. For the female sample, mean SVRT is at the level of 202.30 ± 18.89 ms, while for the male sample mean SVRT is 196.58 ± 10.12 ms. Although some differences in reaction time between males and females apparently exist, the results of the independent samples t-test have shown that these differences are not statistically significant ($t=1.866$, $p=0.066$). Given the fact that coefficient of variation (%cV), as a relative measure of variability of the data, indicates an extremely high level of homogeneity, and the fact that results of Kolmogorov-Smirnov goodness of fit test indicate normal distribution of the tested variable in both samples, it can be concluded that obtained results are valid for initial diagnostic use. Based on the obtained results initial normative values were calculated by the application of appropriate sport metrological procedures. Presented normative models define the initial qualitative standard values for 5 distinct preparedness levels as well as the quantitative reference values determined for 9 characteristic percentile ranks, both for female and male ACPS students. Taking into account the overall lack of data on reaction time in active and future police officers and the fact that

normative values cannot be found in available scientific literature, the results of this study provide initial standard values aimed to be a basis for quantitative and qualitative assessment of students of the ACPS potential and performance from this aspect. In all, this will contribute to further improvement of the system of selection, training, and evaluation of future police officers, although further studies on general and selected population are required in order to define general and definitive standard values.

Acknowledgment

The paper is a part of the project “Effects of the Applied Physical Activity on Locomotor, Metabolic, Psychosocial and Educational Status of the Population of the Republic of Serbia”, number III47015, funded by the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia – Scientific Projects 2011 – 2018 Cycle.

References

1. Ando, S., Kida, N., & Oda, S. (2002). Practice effects on reaction time for peripheral and central visual fields. *Perceptual and Motor Skills, 95*, 747–752.
2. Ando, S., Kida, N., & Oda, S. (2004). Retention of practice effects on simple reaction time for peripheral and central visual fields. *Perceptual and Motor Skills, 98*, 897–900.
3. Blagojević, M., Vučković, G., Koropanovski, N., & Dopsaj, M. (2016). *Specijalno fizičko obrazovanje 2*. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
4. Blair, J. P., Pollock, J., Montague, D., Nichols, T., Curnutt, J., & Burns, D. (2011). Reasonableness and reaction time. *Police Quarterly, 14*(4), 323–343.
5. Bleecker, M. L., Bola-Wilson, K., Agnew, J., & Meyers, D. A. (1987). Simple visual reaction time: Sex and age differences. *Developmental Neuropsychology, 3*(2), 165–172.
6. Collardeau, M., Brisswalter, J., & Audiffren, M. (2001). Effects of a prolonged run on simple reaction time of well-trained runners. *Perceptual and Motor Skills, 93*(3), 679–689.
7. Dane, S., & Erzurumluoglu, A. (2003). Sex and handedness

- differences in eye-hand visual reaction times in handball players. *International Journal of Neuroscience*, 113(7), 923–929.
8. Das, S., Gandhi, A., & Modal, S. (1997). Effect of premenstrual stress on audiovisual reaction time and audiogram. *Indian Journal of Physiology and Pharmacology*, 41, 67–70.
 9. Der, G., & Deary, I. J. (2006). Age and sex differences in reaction time in adulthood: Results from the United Kingdom health and lifestyle survey. *Psychology and Aging*, 21(1), 62–73.
 10. Dopsaj, M., Vučković, G., Milojković, B., Subošić, D., & Eminović, F. (2012). Hand grip scaling in defining risk factors when using authorized physical force. *Facta Universitatis, Series: Physical Education and Sport*, 10(3), 169–181.
 11. Dopsaj, M., Vučković, G., & Vuković, M. (2011). Characteristics of isometric muscle force of back extensors with differently trained and non-trained students of the Academy of Criminalistics and Police Studies. *Bezbednost*, 53(3): 5–19.
 12. Fontani, G., Lodi, L., Felici, A., Migliorini, S., & Corradeschi, F. (2006). Attention in athletes of high and low experience engaged in different open skill sports. *Perceptual and Motor Skills*, 102, 791–816.
 13. Jevas, S., & Yan, J. H. (2001). The effect of aging on cognitive function: a preliminary quantitative review. *Research Quarterly for Exercise and Sport*, 72, A-49.
 14. Jyothi, S., Vernekar, S. S., Manishankar, Jayalakshmi, L., Vinothkumar, & Rashmi, R. (2016). Correlation of audio-visual reaction time with body mass index & skin fold thickness between runners and healthy controls. *Indian Journal of Physiology and Pharmacology*, 60(3), 239–246.
 15. Kosinski, R. J. (2008). A literature review on reaction time. Retrieved from <http://www.cognition.org/cogs105/readings/clemson.rt.pdf>
 16. Milošević, M., Jovanović, S., Stojičić, R., Arlov, D., Blagojević, M., & Dopsaj, M. (1995). Model edukacije u specijalnom fizičkom obrazovanju. In B. Milosavljević (Ed.), *Zbornik radova prvog savetovanja iz specijalnog fizičkog*

- obrazovanja* (pp. 9–23). Beograd: Policijska akademija.
17. Milošević, S. (2002). *Percepcija, pažnja i motorna aktivnost*. Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
 18. Nakamoto, H., & Mori, S. (2008). Sport-specific decision-making in a go/no go reaction task: difference among nonathletes and baseball and basketball players. *Perceptual and Motor Skills*, 106(1), 163–171.
 19. Nettelbeck, T. (1980). Factors affecting reaction time: Mental retardation, brain damage, and other psychopathologies. In A. T. Welford (Ed.), *Reaction times* (pp. 355–401). New York: Academic Press.
 20. Niemi, P., & Naatanen, R. (1981). Foreperiod and simple reaction time. *Psychological Bulletin*, 89(1), 133–162.
 21. Perić, D. (2003). *Statistika primenjena u sportu i fizičkom vaspitanju*. Beograd: Fakultet Sporta i Fizičkog Vaspitanja.
 22. Schmidt, R., & Lee, T. (1998). *Motor control and learning*. Champaign: Human Kinetics.
 23. Senel, O., & Eroglu, H. (2006). Correlation between reaction time and speed in elite soccer players. *Journal of Exercise Science and Fitness*, 4(2), 126–130.
 24. Silverman, I. W. (2006). Sex differences in simple visual reaction time: a historical meta-analysis (sports events). *Sex Roles: A Journal of Research*, 54(1–2), 57–69.
 25. Tønnessen, E., Haugen, T., & Shalfawi, S. A. I. (2013). Reaction time aspects of elite sprinters in athletic world championships. *Journal of Strength and Conditioning Research*, 27(4), 885–892.
 26. Welford, A. T. (1977). Motor performance. In J. E. Birren & K. W. Schaie (Eds.), *Handbook of the Psychology of Aging* (pp. 450–496). New York: Van Nostrand Reinhold.
 27. Welford, A. T. (1980). Choice reaction times: Basic concepts. In A. T. Welford (Ed.), *Reaction times* (pp. 73–128). New York: Academic Press.
 28. Зациорски, В. (1982). *Спортивна метрولوجия*. Москва: Физкультура и спорт.

Време реаговања на једноставан визуелни стимулус код студената Криминалистичко-полицијске академије

Апстракт: Циљ овог рада је утврђивање разлика у времену реаговања на једноставан визуелни стимулус у функцији пола и дефинисање иницијалних нормативних вредности за потребе евалуације истог код студената Криминалистичко-полицијске академије (КПА) у Београду. У овом истраживању је као основни метод коришћено лабораторијско тестирање. Узорковање података је извршено применом посебно дизајнираног софтвера који омогућава мерење времена реаговања на нивоу прецизности од 1 ms. Варијабла коришћена у овом истраживању, односно време реаговања на једноставан визуелни стимулус, израчунавана је као просечна вредност 3 покушаја са најкраћим временом реакције од 5 исправних покушаја и изражена је у ms. Испитивани узорак се састојао од укупно 97 испитаника, од чега 45 женског и 52 мушког пола. Сви испитаници су били студенти треће године КПА у Београду. На основу добијених резултата утврђено је да разлике у времену реаговања на једноставан визуелни стимулус између студената КПА мушког и женског пола нису статистички значајне ($t = 1,866$, $p = 0,066$). Иницијалне нормативне вредности су израчунате применом адекватних метролошких процедура у спорту. Дати нормативни модели дефинишу иницијалне квалитативне нормативне вредности за 5 карактеристичних нивоа припремљености, као и квантитативне референтне вредности утврђене за 9 карактеристичних перцентилних рангова за студенте КПА мушког и женског пола.

Кључне речи: време реаговања, студенти, нормативне вредности, селекција, евалуација.

Attachments

Figure 1. Screenshot of the software application used for the testing of SVRT

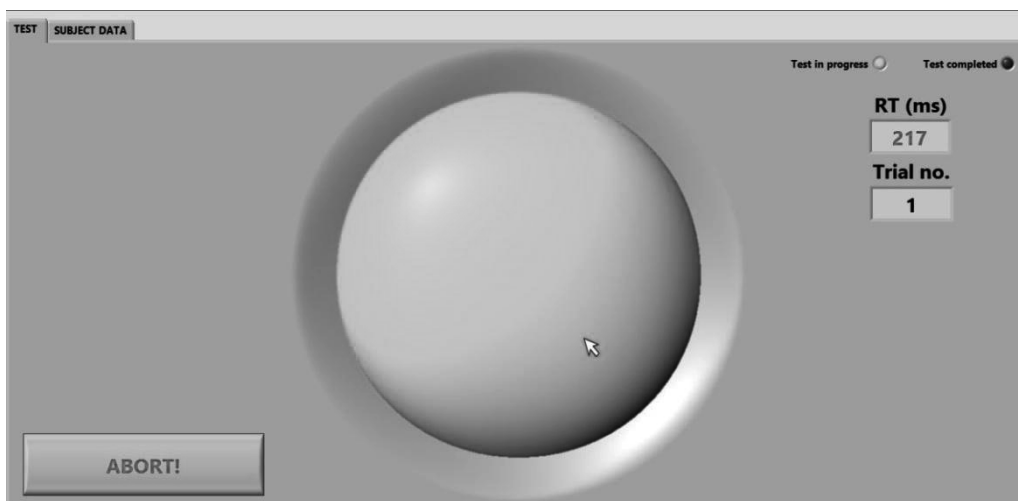
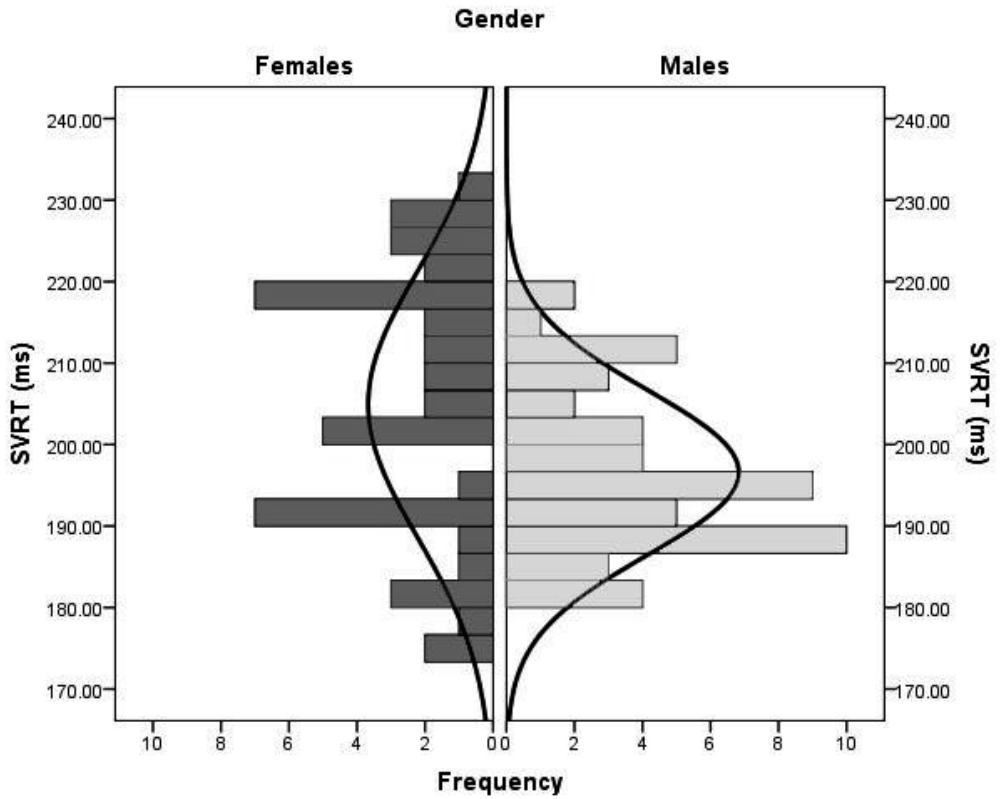


Chart1.Distribution of Simple Visual Reaction Time results in relation to gender



Проф. др Божидар ФОРЦА*

Факултет за пословне студије и право

Универзитета „Унион – Никола Тесла“ у Београду

ДОИ: 10.5937/bezbednost1901040F

УДК:351.861

Прегледни научни рад

Примљен: 30. 1. 2019. године

Ревизија: 4. 2. 2019. године

Датум прихватања: 15. 5. 2019. године

Теоријско одређење функција система националне безбедности

Анстракт: Пре десет година Народна скупштина је усвојила Стратегију националне безбедности Републике Србије, чија је ревизија у току. У постојећем документу (2009), као ни у нацрту новог (2018), нису експлицитно утврђене функције система националне безбедности Републике Србије. Циљ овог рада је покушај да се теоријски идентификују и одреде функције система националне безбедности, користећи теорију организације и теорију система, као и научну методологију.

Теорија организације и теорија система препознају функције као једну од детерминанти организације (система). Отуда су те теорије коришћене за доказивање да у систему националне безбедности треба препознати функције које обављају његови подсистеми (елементи). Научна методологија је коришћена, пре свега, са аспекта дефиниције и правила дефинисања. Применом метода анализе садржаја, индукције и дедуције, генерализације, аналогије и компаративне методе покушано је да се, на нивоу научног објашњења, оствари постављени циљ рада.

Кључне речи: организациони систем, држава, систем националне безбедности, функције.

* bozidar.forca@fppsp.edu.rs.

Увод

Национална безбедност једно је од кључних питања теорије и праксе међународних односа, као и међународне безбедности као дела тих односа, али и посебне дисциплине – науке о безбедности. Систем националне безбедности усмерен је, пре свега, ка *одбрани изащитити националних вредности*, што филозофија прагматизма претвара у *защитити националних интереса*. Тако долази до сукоба интереса у међународним односима, који увек подразумевају сукоб око одређених вредности, што свет и даље чини небезбедним.

Однос према систему националне безбедности можемо посматрати у ширем, теоријском смислу и са ужег аспекта – заступљености у стратегијама појединих држава. У **ширем, теоријском смислу** сукобљавају се ставови о томе да ли је концепт националне безбедности превазиђен, с једне стране, и тврдње да је национална безбедност, акцептирана као безбедност државе, још увек кључни чинилац међународне безбедности, с друге стране. Кад су у питању **стратегиие појединих држава**, уочавају се три приступа систему националне безбедности: 1) систем националне безбедности је саставни део стратегије националне безбедности, подразумевајући и његово дефинисање (на пример: Србија, Црна Гора, Словенија), 2) систем националне безбедности није експлицитно заступљен у стратегији националне безбедности, али се препознају његови кључни делови – оружане снаге, обавештајно-безбедносни систем, полиција (на пример: Русија, Албанија, Аустрија) и 3) о систему националне безбедности доноси се посебан закон (на пример: САД, Хрватска) (Форца, 2019).

Систем националне безбедности Републике Србије, кад су нормативна акта у питању, дефинисан је једино у документу *Стратегија националне безбедности Републике Србије* (Службени гласник Републике Србије, бр. 88/09). С друге стране, о појму система националне безбедности постоје ставови у домаћој теорији. Теоријски и нормативни захват система националне безбедности Републике Србије се разликују, што је сасвим разумљиво ако се има у виду обим тог захвата односно карактер теоријских радова и нормативних аката. Међутим, језик јурисдикције требало би да буде компатибилан с теоријом струке и науке. Ово с разлога

што је теорија континуалан процес, док се прописи доносе у одређеним интервалима, који су временски различити.

Систем националне безбедности, и у теоријским радовима и у нормативним актима, једну од својих основа треба да има у теорији организационих (друштвених) система. Овај став је оправдан ако се има у виду да организациони (друштвени) системи јесу спојеви људи и средстава, који су удружени зарад заједничке сврхе (циља) и који функционишу по одређеним начелима (принципима). Отуда, једно од кључних полазишта у утврђивању функција система националне безбедности у овом раду јесу основе теорије организације и теорије система. С друге стране, дефинисање појмова треба да уважава методологију науке, ма колико појмове, с прагматичног аспекта посматрано, поимали као договор – конвенцију. Отуда, други полазни чинилац у овом раду јесте теорија научне методологије.

Појам, детерминанте и карактеристике организационих (друштвених) система

Према Берталанфију (*Ludvig von Bertalanfy*), који се сматра творцем опште теорије система, *општа теорија система иде за тим да изведе и формулише универзалне принципе који важе за све системе, без обзира да ли су они физичке, биолошке или социолошке природе* (Аћимовић, 1987: 247). Аћимовић сумира ставове о општој теорији система у два гледишта: 1) општа теорија система јесте интегрисани и уопштени скуп концепата, хипотеза и валидираних пропозиција; она представља скуп теоријских принципа високог нивоа који би могли да се примене на важније појаве унутар широког скупа научних дисциплина и 2) општа теорија система представљала би скуп техника које се могу користити у системској анализи; битне су смернице и сугестије за анализу и организовање расположивих података као и за интегрисање варијабила, а не скуп општих начела самих за себе (Аћимовић, 1987).

Други значајан теоријски правац јесте *теорија организације*. Рудименти те теорије потичу из времена пре успостављања опште теорије система, још с почетка прошлог века. Суштински и најкраће речено, теорија организације акцептира се у разradi два кључна појма: 1) организација као успостављена структура и 2) организовање као принцип успостављања те структуре.

Организациони систем (организација као систем), који неки аутори именују и као друштвени систем, дефинише се на сличан начин, што се види из следећих примера: 1) „Под појмом друштвени систем (за разлику од математичких, природних и др.) најчешће се подразумева уређена и од разноврсних елемената или сазнања састављена целина према унапред дефинисаном гледишту, а ради остварења неког друштвеног циља.“ (Стајић, 2013); 2) „Систем (у организационом смислу) представља скуп различитих елемената који функционишу као складна целина, ради остварења одређеног циља“ (Кековић, 2011); 3) „Организација: У социологији, друштвено колективно тијело настало ради остваривања одређених циљева; релативно устаљена и по неким начелима уређена скупина особа окупљених око неког социјалнога, политичкога, културног или другог програма (политичка странка, шпортски клуб, културно-умјетничко друштво); скуп држава или других међународних правних субјеката споразумно удружених (УН, Међународна организација рада и др.); укупност особља неке установе, подuzeћа, колектива уопће, као и организацијска структура њихове укупне или дјеломичне дјелатности (радна организација, организација продаје, организација градилишта и др.)“ (<http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=45461>, 24. 1. 2019); 4) „У најопштијем смислу посматрано, организациони систем чини скуп људи и средстава који су организовани ради задовољења заједничке сврхе односно циља и који функционишу по одређеним принципима“ (Форца, 2016).

Према научној методологији, дефинисати неки појам, пре свега, подразумева тачно одредити његов садржај, односно најбитније карактеристике објекта о којем мислимо (Марковић, 1981: 32; Шеших, 1974: 174). Генерализацијом ставова о организационом систему и организацији као систему, можемо закључити: 1) то су формални (предузеће, фудбалски тим, полиција, војска, држава и сл.), а не неформални (путници на железничкој станици, публика на стадиону и сл.), и организовани (уређени) скупови људи и средстава 2) који су свесно удружени у те системе ради задовољења одређене сврхе (циља) и 3) који функционишу по одређеним принципима.

Теоријски ставови о *детерминантама* организационих система доста су слични код разних аутора, што видимо из следећег примера: „Под детерминантама друштвеног система подразу-

мевају се: 1) постављени циљ због кога је систем успостављен, 2) снаге и средства за остварење циљева, 3) структура елемената система (организација) преко којих се остварују поједине активности, а ради остварења циља, 4) скуп активности помоћу којих се тај циљ може остварити и 5) функција структурних елемената ради остварења циља“ (Стајић, 2013). Истоветне ставове о детерминантама организационих система као Стајић имају Кековић, Даниловић и Гордић (Кековић, 2011; Кековић, Димитријевић, 2013; Даниловић, Гордић, 2006). Сублимирајући теоријске ставове о *детерминантама* организационих система, можемо закључити да су ти системи одређени преко следећих елемената: 1) циљ (сврха) успостављања (системска функција), 2) функције (послови и активности) које обављају подсистеми, 3) структура (организација) система – подсистеми који обављају функције и реализују циљеве система, као и њихове међусобне везе и односи, 4) карактеристике које подсистеми треба да поседују, 5) принципи по којима систем функционише и 6) зона, односно границе система.

Карактеристике организационих система можемо посматрати у ширем и ужем смислу. У **ширем смислу** говоримо о општим карактеристика које, апроксимативно, важе за све те системе. У утврђивању општих карактеристика система обично се уважавају ставови класика теорије организације и система, а ту се најчешће подразумевају: 1) организационе системе је створио човек и отуда су то *системи с циљем* (сврхом); 2) то су системи којима се *управља*; 3) то су *сложени, хијерархијски устројени, отворени, стохастични и динамични* системи и 4) сваки систем је *део (под-систем) неког вишег система*; подсистем неког вишег система јесте систем на нижем нивоу. Под карактеристикама организационих система у **ужем смислу** подразумевају се те карактеристике за сваки конкретан организациони систем. Тако се свакако значајно разликују карактеристике предузећа, фудбалског тима, високошколске установе, полиције, војске или државе као организационих система.

Систем националне безбедности као организациони (друштвени) систем

С обзиром да се бавимо националном безбедношћу (безбедност државе), пре расправе о систему националне безбедности

нужно је да се осврнемо на државу и њене функције. При томе, стављање знака једнакости између националне безбедности и безбедности државе јесте условно (апроксимативно). У теорији је прихваћено схватање да се свака држава састоји из три елемента: *територије, становништва и власти*. Та три елемента морају бити присутна истовремено и бити одговарајућег квалитета. Уколико један од њих не постоји, не постоји ни држава. Такође, да би одређена творевина била држава, потребно је да има и способност да користи силу како би спровела своју политику, као и становништво, тј. грађане који живе у оквиру таквог политичког система (Gidens, 2001).

Државне функције

Значајан аспект промишљања државе јесте њен однос према обиму државних функција. Стојиљковић стоји на становишту да се, у смислу односа према државним функцијама, разликују три типа држава: 1) минималне, 2) средње и 3) социјалдемократске (Стојиљковић, 2010).

Код државе са **минималним опсегом функција** по правилу се – поред одбране, реда и закона, као и заштите власничких права – ради тек о пружању основних јавних добара у областима базичног образовања и здравствене и социјалне заштите, као и кредитно-монетарној политици и базичном макроекономском менаџменту. Средњи тип – **развојна држава**, развија и функције подршке стратешком развоју, осигурања и финансијске регулације, затим квалитетније и обухватније системе деловања образовања и социјалног осигурања, као и заштиту од еколошких ризика. Поспешујући привредни развој, улази у аранжмане и споразуме са носиоцима кључних економских интереса уводећи у економију, као и у социјалну политику, стратегије, предвидљивост и државну подршку. Трећи тип – **социјална**, односно **социјалдемократска држава** развија мешовиту својину, активно се меша у индустријску политику и врши (умерену) редистрибуцију богатства (Стојиљковић, 2010).

Кад су у питању страна теорија, филозофија политике и право, функције државе од рудимента до савремених поимања имале су мањи и већи обим. Навешћемо само неке примере. 1) Макс Вебер истиче: „Основне функције државе су следеће: уста-

новљење права (законодавна функција); заштита личне сигурности и јавнога реда (полиција); заштита стечених права (правосуђе); неговање хигијенских, педагошких, друштвенополитичких и других културних интереса (разне гране управе); и нарочито, организована насилна заштита од опасности споља (војна управа).“

2) Роберт Нозик тврди: „Потребна је минимална држава (државна заштитна агенција која је ограничена на уске функције заштите од насиља, крађе, преваре, непоштивања уговора и слично.“ 3) Према Ганију (Ghani), Локарту (Lockhart) и Карнахану (Carnahan): „Новије студије, односно спроведена истраживања о државним функцијама говоре да у данашњем међузависном свијету државе морају обављати више повезаних функција. Тако се наводи чак десет функција које држава у XXI вијеку мора да остварује. То су: легитимни монопол на средствима насиља; административно управљање; управљање јавним финансијама; улагање у људски капитал; разграничење грађанских права и дужности; пружање инфраструктурних услуга; формирање тржишта; управљање имовином државе (укључујући животну средину, природне ресурсе и културна добра); међународни односи (укључујући склапање међународних уговора).“ (Павловић, 2015).

Према домаћим ауторима, функције државе у друштву могу се одредити на два начина. Према првом, *синтетичком* начину, функција се одређује кроз однос државе на друштво у целини и његове саставне елементе. Према другом, *аналитичком* начину, гледа се више на формалну страну државне делатности и конкретну садржину те делатности у разним друштвеним областима у којима се врши. У првом (синтетичком) случају, постоји само једна функција државе, све остало су делатности, док се у другом (аналитичком) говори о више државних функција.

Академик Радомир Лукић, као присталица *синтетичког* приступа, прави разлику између функција и делатности државе. Функција се јавља као циљ, док је делатност средство за његово остварење. У том смислу, држава има само једну функцију – *усмеравање друштва*, те академик Лукић каже: „Државна политичка функција је усмеравање друштвеног развоја у одређеном правцу и то на тај начин да се њеној делатности поставља као циљ да доведе друштво у предвиђено стање или да допринесе да оно дође у то стање“ (Лукић, 1979).

Кад је у питању *аналитички* приступ функцијама државе, постоји мноштво одређења државних функција код разних теоретичара. Навешћемо само неке. Мирко Грчић за основне функције државе сматра: 1) услужну, 2) економску, 3) правну, 4) социјалну, 5) идеолошку и 6) безбедносну функцију. При томе, све претходне функције супстрат су безбедносне функције, а та функција је уједно и услужна функција државе (Грчић, 2000: 133). Према Стајићу, професор Миодраг Јовановић као главне функције државе наводи следеће: 1) *одбрамбено-безбедносна функција* (постојала у свим епохама); 2) *обезбеђење материјалног благостања* (током историје су се мењали стандарди за процену тог благостања, као и економска средства запостизање тих циљева), 3) *културно-научна функција* (карактеристичнија за модерну државу него за њене претече) и 4) *заштита основних права и слобода грађана* (једна од основних специфичних функција модерне државе) (Стајић, 2013: 11). На крају анализе разних теорија, Стајић прихвата становиште по коме се функције државе деле на: 1) *класичне* (војска, јавни поредак, заштита, спољна политика, финансије, законодавство) и 2) *друштвене* (привреда, култура и слично). „Тако, држава остварује **заштитну функцију** од свог постанка, без обзира да ли ту функцију схватамо као самосталну или као део опште функције државе“ (Стајић, 2013: 13).

Краћу расправу о функцијама државе завршићемо речима уваженог професора права Слободана Јовановића: „Наука о држави дели се на три дела. У првом делу се утврђује сам појам државе, у другом делу се разликују њене главне функције, док се у трећем описују органи преко којих држава своје функције врши“ (Јовановић, 2005: 17). Такође, Јовановић тврди: „Када је у питању функција државе, у науци долази до термилолошких и појмовних неспоразума, јер се упоредо са овим термином употребљавају термини: циљ, смисао, улога, задатак, делатност, активност, интервенција државе. Држава има много функција и обавља различите делатности, војну, полицијску, економску и тако даље“ (Јовановић, 1990: 30).

Безбедност као функција државе

Сматра се да је кључни став о безбедносној функцији државе, још на прелазу из XVIII у XIX век, дао немачки научник

Вилхелм фон Хумболт, тврдећи: „Сврха државе може бити двојка: она може или да подстиче срећу (благостање нације) или само да спречава зло (безбедност)“. Управо у одговору на питање треба ли држава имати за сврху и позитивно благостање нације или само њену безбедност, Хумболт пристаје уз ово друго и наводи да „одржање безбедности како према спољашњим непријатељима тако и унутрашњим раздорима треба да сачињава сврху државе“ (Хумболт, 1991: 47–48).

На то да се безбедност одувек сматра државном функцијом, указивао је и познати француски економиста Пол Лирој-Болије (Paul Leroy-Beaulieu), који је у својим делима наводио да држава има и може имати само три функције: да штити безбедност (колективну, безбедност целе нације и безбедност појединца и његових права), да изриче право и да чува, односно преноси националну баштину будућим генерацијама, те да штити природна богатства и регулише водене токове (Leroy-Beaulieu, 1990).

Амерички социолог Лестер Ворд (Lester Ward) набраја четири основне функције државе, а то су: ограничавање, заштита, прилагођавање и усавршавање друштва. Под заштитном функцијом државе подразумева „полицијску функцију“, којој је циљ спречавање пљачке и насиља, и наглашава да та функција неће нестати све док општим напретком интелигенције и просвећености друштво не буде ослобођено криминалаца и насилника (Павловић, 2015: 79).

Домаћи аутори на бази страних погледа и сопствених анализа различито дефинишу појам безбедности и класификују његова схватања и значења.

Богољуб Милосављевић наглашава да је „одржавање, односно остваривање унутрашње и спољашње безбедности једна од најважнијих функција сваке државе, те да за те сврхе држава располаже одређеним снагама безбедности, и то: војском, полицијом, службама безбедности (прецизније: безбедносно-обавештајним службама), као и другим организацијама“ (Милосављевић, 2011: 263).

Професор Мијалковић, самостално (Мијалковић, 2009) или са Маријом Поповић (Мијалковић, Поповић, 2015), каже: „Битна детерминанта овог схватања је *структура функције безбедности*, односно хоризонтално и вертикално дистанцирање различитих врста делатности у оквиру функције једне организације. Реч је о

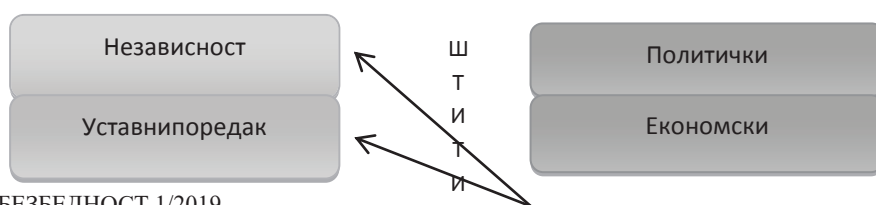
тзв. подели рада између појединих делова организације, односно о партикуларизацији и специјализацији функције безбедности (*потфункције безбедности*). Осим традиционалне специјализације у безбедности (војска, полиција, обавештајне службе), приметно је и формирање нових специјализованих организација које обављају различите послове безбедности, нова занимања, па и „приватизација“ неких потфункција безбедности од стране недржавних субјеката“ (Мијалковић, Поповић, 2015).

У складу с претходним ставовима о функцијама државе, кад је безбедносна функција у питању, два су становишта: **1) не постоји засебна безбедносна функција државе**, већ се ради о делатности која се остварује обављањем низа појединачних радњи и активности разних државних органа или других субјеката који, на овај или онај начин, учествују у њој и **2) безбедност јесте засебна функција државе** или, како каже професор Ковачевић: „Као функција – безбедност је нераздвојни атрибут државе и подразумева вршење послова безбедности ради заштите одређених вредности, без обзира на друштвено уређење, политички систем и облик власти“ (Ковачевић, 1980: 14).

Безбедност као систем и систем националне безбедности

Врло сличне ставове о безбедности као систему имају Ковачевић и Мијалковић. Ковачевић пише: „Функција безбедности и организација безбедности чине систем безбедности“ (Ковачевић, 1980: 14). Мијалковић и Поповић о безбедности као систему кажу: „Схватање безбедности као система је исправно и свеобухватно јер обједињује сва претходна одређења (стање, функција и организација)“. Тај свој став операционализују на следећи начин: „Другим речима, *систем* безбедности је складно деловање више *организација* безбедности које обављају специфичне (*пот*)*функције* безбедности, што резултира извесним стањем безбедности“ (Мијалковић, Поповић, 2015).

Професор Стајић даје врло илустративан пример односа државних система и националних вредности (слика 1).



Теоријско одређење
функција система националне безбедности



Слика 1. Националне вредности и државни системи
Извор: Стајић, 2013

Стајић је на становишту да постоји заштитна функција државе, као и њен безбедносни систем. При томе, заштитну функцију поима као мисију, односно циљ, а теоријски разлаже послове, активности и мере безбедности. Стајић је и става да су две основне потфункције система безбедности: превенција и репресија (Стајић, 2013). У том смислу, и превенцију и репресију, као и функцију безбедности, Стајић поима као мисију. Свакако, систем безбедности треба да делује и превентивно и репресивно, што се може сматрати његовим карактеристикама. Отуда, *Нацрт стратегије националне безбедности* (2018) превенцију третира као *начело функционисања система безбедности*.

До дефиниције система националне безбедности долазимо увидом у теоријске радове, као и у званична нормативна акта појединих држава (табела 1). При томе, дефиниције система националне безбедности налазимо у стратегијама бивших социјалистичких држава, док то није случај код западних земаља.

Табела 1. Дефиниције система националне безбедности

| Р. Бр. | ИЗВОР/АУТОР | ДЕФИНИЦИЈА СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ |
|--------|-----------------------|--|
| 1. | Љубомир Стајић (2013) | Облик организовања и функционисања друштва у спровођењу мера и активности на превентивном и репресивном плану, које се предузимају ради очувања суверенитета и интегритета државе, њеног уставом утврђеног поретка, права и слобода грађана, као и свих осталих друштвених и међународних вредности од свих облика и носилаца угрожавања, без обзира на место и време извршавања |
| 2. | Зоран Драгишић (2011) | Скуп функционално повезаних државних органа, органа локалне самоуправе и других организација, који, делујући у складу са правним поретком |

| | | |
|----|--|---|
| | | државе, теже да изграде и заштите унутрашњу и спољну безбедност државе, друштва и грађана |
| 3. | Андреја Савић (2007) | Систем безбедности треба схватити као сложјену, утврђену целину низа људских делатности и специјализованих органа, усмераваних од стране политике, у остваривању одређеног циља безбедности који, такође, одређује највиша држана политика. |
| 4. | <i>Стратегија националне безбедности РС¹</i> | Систем националне безбедности представља нормативно, структурно и функционално уређену целину елемената чијом се делатношћу остварује заштита националних интереса Републике Србије |
| 5. | <i>Стратегија националне безбедности ЦГ (2008)²</i> | Систем националне безбједности чини функционално јединство свих елемената државе ради обезбјеђења заштите националних интереса и вриједности Црне Горе |
| 7. | <i>Стратегија националне сигурности РХ(2002)³</i> | Под националном сигурношћу Републике Хрватске разумијевају се: (1) одређено (постигнуто или пројектирано) стање сигурности, (2) функционално подручје дјеловања различитих сигурносних институција, заједно с укупним друштвеним настојањима на пољу постизања сигурносних циљева, те (3) саме институције сигурности, повезане у уређени сустав односа |

Извор: Аутор

Из наведених дефиниција система националне безбедности, евидентно, уочава се њихова експлицитна повезаност (компатибилност) са одредбама о организационим системима, што не треба доказивати. Међутим, потребно је у складу са научном методологијом прецизније одредити систем националне безбедности, те његова дефиниција може да гласи: Систем националне безбедности је државни подсистем којим је, у складу са домаћим и

¹ *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 88/09.

² <http://www.google.rs/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=16&ved=0ahUKewj0wseq7fTAhULFiwKHYPBBWw4ChAWCEMwBQ&url=http%3A%2F%2Fwww.gov.me> (21. 1. 2019).

³ https://www.morh.hr/images/stories/morh_sadrzaj/pdf/strategija%20nacionalne%20sigurnosti%20nn3202.pdf (24. 1. 2019). Хрватска је 2017. године усвојила најновију Стратегију националне безбедности (сигурности), у којој није дефинисан систем националне безбедности, већ се констатује да ће о том систему бити донет посебан закон.

међународним правом, као и актуелном позицијом у међународним односима, нормативно уређен скуп његових функција, елемената и њихових међусобних веза и односа, потребних карактеристика и начела функционисања система, ради одбране територијалне целовитости и заштите других основних вредности од спољних и унутрашњих облика и носилаца угрожавања (Форца, 2019).

Теоријско одређење функције и функције система националне безбедности

Ово је кључно питање рада. Разрађујемо га на крају, како бисмо из ранијег текста лакше разумели основне ставове и судове о функцији, у општем смислу, и функцијама система националне безбедности, у посебном смислу.

Теоријско одређење функције

Реч „функција“, према *Лексикону страних речи и израза*, потиче из латинског језика (*functio* – вршење; извршење службе) и означава: рад, радњу; позив, службу, службовање, вршење неке дужности; дужност; задатак; **биол.** рад који обавља неки орган; **мат.** променљиву величину која зависи од неке друге величине, зависност, однос; за једну величину каже се да је функција (или да зависи од) друге величине кад за сваку вредност једне постоји одговарајућа вредност или низ одговарајућих вредности друге (Вујаклија, 1980: 984).

Поред осврта на значење термина „функција“ у математици, *Велики речник* истиче и употребу те речи у колоквијалном говору: „Наравно, реч функција користимо и у свакодневном говору па тако кажемо да је функција мајке у једној породици незамењива, да је функција, на пример, Центра за социјални рад да води рачуна о гладној деци и слично. Функција је одређени положај који се у фирми или институцији добија на конкурс или неким другом видом избора, а по основу систематизације о радним местима. Функција директора, управника или начелника су највише функције. Функција се добија и у политичкој партији па тако кажемо да неко функционер одређене странке јер је

рецимо – њен потпредседник“ (<https://velikirec-nik.com/2017/01/30/funkcija/>, 24. 1. 2019).

Изворно значење речи јесте почетни аспект за анализу њихове употребе у разним сферама људске делатности. Нас интересује употреба речи *функција* у организационим (друштвеним) системима (предузеће, полиција, војска, држава, систем безбедности...).

Функционални приступ организацији неког система познат је у теорији, посебно у економији, односно у аналитици предузећа као организационих система.

Прво, позната је детерминисаност структуре неког организационог система преко његових функција: планске, техничке, кадровске, комерцијалне, финансијске, рачуноводствене, функције заштите људи и имовине, административно-регулаторне функције и функције унапређења (Дешић, 1966).

Друго, у модуларном структурирању неког организационог система под организацијом се подразумева одређени број супсистема који постоје као релативно самосталне целине са већом или мањом дозом аутономије. Тако, модул се поима као одређена организациона јединица која је способна да самостално обави одређену функцију (Стефановић, 1977).

Треће, с нарастањем неког организационог система долази до разгранавања његове структуре функција. Структурирање функција обавља се по принципима економских и организационих принципа по којима се организује пословање (Милојевић, 1979).

Четврто, пословна функција представља целинусличног или сродног међусобно повезаног деловања, што значи јасно одређена подручја рада у оквиру пословног система са утврђеним деловима свих задатака у њему (Милић, 2010).

Пето, сви системи се састоје из делова (подсистема) са међусобним интеракцијама усмереним ка остварењу сврхе или циља функционисања система. Поред интеракција, често се међу подсистемима успостављају хијерархијски односи (са једним или више нивоа). Системски приступ развоју система карактеришу два принципа: принцип анализе (од врха, од целине ка саставним деловима – дедукцијом) и принцип синтезе (од дна, од посебног ка општем, од мањих целина ка већим) (http://www.ftn.kg.ac.rs/publikacije/IT/3%20linkovi%20i%20prilozi/_private/Uvod%20u%20IT/Ostale%20strane/Sistemi%20pristup.htm,

24. 1. 2019)⁴. У том приступу се мишљење креће од функција, преко процеса, до активности. При томе, при кретању „одозго – надолу“ (анализа – дедукција), поставља се питање ШТА, а у обрнутом смеру („одоздо – навише“) питање ЗАШТО (синтеза – индукција) (Форца, 2003).

Шесто, најчешће се бркају појмови пословне функције и организационе јединице. Пословна функција је делатност састављена од низа међусобно повезаних и усклађених послова којима се остварује део укупног задатка предузећа, а организациона јединица је економско-социолошка групација радника који на себе преузимају реализацију одређеног задатка, односно пословног процеса. Организациона јединица је носилац одређене пословне функције или пословног процеса (Мијић, 2010).

Наведених шест карактеристичних организационо-функционалних приступа довољни су да дају суштину процеса успостављања неког организационог система. Та суштина огледа се у томе да се, у складу с циљем система, **прво одреде функције** (послови и активности или делатности) које ће систем обављати, а затим се тим функцијама додељују структурни подсистеми који ће те функције обављати. Или, како је записано у теорији: „Дефинисање подсистема организационог система подразумева претходно идентификовање процеса (функција) унутар организационог система, а затим њихово груписање у подсистеме, према различитим критеријумима“ (Радовић, Карапанчић, 2000).

Функције система националне безбедности

Детерминисање функција система националне безбедности, циљно, везаћемо за систем националне безбедности Републике Србије. Чињеница је да нису прецизно утврђени број и врста нормативних аката у систему националне безбедности Републике Србије, те ћемо под тим актима подразумевати документе наведене у табели 2.

Табела 2. *Нормативни документи о одбрани и безбедности у Републици Србији*

| ПОРЕКЛО | ДОКУМЕНТ |
|---------|----------|
|---------|----------|

⁴

| | |
|-------------|--|
| ДОМАЋЕ | Устав |
| | Стратегије и доктрине |
| | Закони |
| | Подзаконски прописи: уредбе Владе, одлуке, наредбе, правилници, правила, упутства, планови и др. |
| МЕЂУНАРОДНО | Повеља УН |
| | Резолуција |
| | Споразум |
| | Уговор |
| | Конвенција |
| | Протокол |
| | Декларација |
| | План |
| | Меморандум |

Извор: Форца, Ђоковић, 2018

Неспорно је да међународни прописи имају непосредан утицај на прописе Републике Србије, складно члану 16 Устава Републике Србије⁵. Међутим, у анализи функција система националне безбедности Републике Србије користићемо само документе домаћег порекла.

Мијалковић је става да су две основне функције националне безбедности: 1) *функција достизања, развоја и унапређења друштвених и државних вредности и интереса* и 2) *функција контроле безбедносних изазова, ризика и претњи* (Мијалковић, 2009: 279). Даниловић, Гордић и Благојевић разликују опште и посебне функције система националне безбедности, при чему посебне функције именују као делатности. Под посебним функцијама система националне безбедности подразумевају се: 1) прикупљање, обраду и пласирање информација у свим сферама унутрашње и спољне безбедности за потребе владе; 2) одбрану државе од свих облика спољног и унутрашњег оружаног и неоружаног угрожавања и угрожености; 3) обезбеђење јавног реда и мира и безбедности друмског, ваздушног и речног (поморског) саобраћаја; 4) осигурање безбедности и пуне контроле граница; 5) обезбеђење безбедности и сигурности људи, имовине и пословања; 6) заштиту

⁵Према члану 16 Устава Републике Србије, утврђено је: „Општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни су део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују.“

људских права и слобода, укључујући и мањинска права, и 7) учешће у изградњи и очувању мира у региону и свету (Даниловић et al., 2016).

Кад су у питању правни акти, ако надлежности Републике Србије утврђене у Уставу Републике Србије условно схватимо као функције државе, онда долазимо до следећег уставног одређења: „Република Србија уређује и обезбеђује: 4. одбрану и безбедност Републике Србије и њених грађана и мере за случај ванредног стања“ (Устав, 2006: члан 97, т. 4). Одбрана је функција државе, што је експлицитно утврђено у *Закону о одбрани*: „**одбрана Републике Србије** је функција државе којом се обезбеђује сувереност, независност, територијална целовитост и безбедност Републике Србије; одбрана Републике Србије обухвата војну и цивилну одбрану“ (Закон одбрани, 2015, члан 4, т. 1а). Из наведене уставне одредбе, аналогно законској одредби о одбрани, као и ранијим теоријским захватом, долазимо до закључка – *безбедност је функција државе*.

Одбрана и безбедност су Уставом „стављене у исту раван“. Имплицитно, наведену уставну одредбу о одбрани и безбедности можемо разумети на следеће начине: 1) одбрана је историјски посматрано⁶, а посебно након Другог светског рата (Повеља УН⁷), кључна функција (надлежност) државе, у супротстављању угрожавању безбедности споља, те јој се и придаје такав значај у највишем правном акту наше земље (одбрана Републике Србије), 2) с друге стране, безбедност се може разумети као функција државе с унутрашњег аспекта посматрано (безбедност грађана) и 3) држава је надлежна да интервенише својим мерама за време ванредног и ратног стања, која одударају од мирнодопског периода, што је касније разрађено у посебним члановима Устава. Дакле, Устав Републике Србије не прави хијерархијску дистинкцију између функција одбране и безбедности. Тај факт о придавању истог значаја одбрани и безбедности утицао је на то да бројни аналитичари и

⁶*Salus populi, suprema lex* (Спас народа је врховни закон).

⁷ Повеља УН у члану 51 истиче да „ништа у овој Повељи неумањује урођеноправо на индивидуалну или колективну самоодбрану у случају оружаног напада против члана УН“.

користе израз *одбрамбено-безбедносна функција* државе, као на пример већ наведени професор Миодраг Јовановић.

Нормативна уређеност функција одбране и безбедности и припадајућих им система у нашој земљи, након *Устава*, различита је. Тако, кад је одбрана у питању, након Устава евидентни су кључни акти, као што су *Закон о одбрани*, *Стратегија одбране* и други документи. Међутим, кад је безбедност у питању, чињеница је да након *Устава* нема *Закона о безбедности*, већ је највиши акт *Стратегија националне безбедности*. Свакако, акти типа закона постоје по нижим нивоима – подсистемима. Примери су *Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије*, *Закон о Безбедносно-информативној агенцији*, *Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији* и други.

До могуће дистинкције функција одбране и безбедности долазимо, опет имплицитно, увидом у дефиницију *система одбране Републике Србије*, коју срећемо и у правном документу (*Закон о одбрани*) и у документу политичког карактера (*Стратегија одбране*), што је наведено у табели 3.

Табела 3. Дефиниција система одбране

| Р. бр | ДОКУМЕНТ | ДЕФИНИЦИЈА СИСТЕМА ОДБРАНЕ |
|-------|---------------------------------|--|
| 1. | Стратегија одбране (2009) | Систем одбране Републике Србије је део система националне безбедности и представља јединствену, структурно уређену и функционалну целину снага и субјеката одбране чији је циљ заштита одбрамбених интереса Републике Србије. |
| 2. | Закон о одбрани (2015) | Систем одбране Републике Србије је део система националне безбедности који представља јединствену, нормативно, структурно и функционално уређену целину, чији је циљ заштита суверености, независности, територијалне целовитости и безбедности Републике Србије од свих облика спољњег и унутрашњег угрожавања у миру, ванредном стању и рату. |
| 3. | Нацрт стратегије одбране (2018) | Систем одбране Републике Србије део је система националне безбедности који представља јединствену, нормативно, структурно и функционално уређену целину, чији је циљ остваривање одбрамбених интереса Републике Србије. |

Извор: Аутор

Увидом у дефиниције система одбране у претходној табели уочавамо да је тај систем експлицитно утврђен као део система националне безбедности Републике Србије. Аналогно наведеном, може се рећи да је и функција одбране, у ствари, потфункција функције безбедности. То би даље значило да безбедност као функција, поред одбране, има и друге потфункције, јер није логично да има само једну (одбрана).

Сада се вратимо на дефиницију система националне безбедности дату у *Стратегији националне безбедности Републике Србије* (табела 1). Из те дефиниције уочавају се четири елемента система националне безбедности као организационог система: 1) нормативни, 2) структурни, 3) функционални и 4) циљ.

Нормативни део. Нормативни део система националне безбедности, након Устава и поред Стратегије националне безбедности, обухвата мноштво докумената правног и политичког карактера, које не треба наводити. Констатоваћемо само да дефиницију система националне безбедности Републике Србије срећемо *искључиво* у документу Стратегија националне безбедности.

Структурни део. Структура система националне безбедности, као и дефиниција тог система, кад су нормативна акта у питању, среће се само у Стратегији националне безбедности, и то експлицитно. У постојећем документу Стратегија националне безбедности (из 2009. године) помало непрецизно су употребљени изрази о структури система националне безбедности „у ширем и ужем смислу“, што је уочено и у Нацрту стратегије националне безбедности из 2018. године дат је другачији приступој структури (табела 4).

Табела 4. *Структура система националне безбедности*

| ДОКУМЕНТ | СТРУКТУРА СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ |
|--|---|
| СТРАТЕГИЈА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ (2009) | Систем националне безбедности у ширем смислу чине највиши органи законодавне, извршне и судске власти: Народна скупштина Републике Србије, председник Републике Србије, Савет за националну безбедност, Влада, судови и тужилаштва. У ужем смислу, систем националне безбедности чине: систем одбране, снаге Министарства унутрашњих послова, безбедносно-обавештајни систем и привремено формиран органи и координациона тела за поједине |

| | |
|--|---|
| | <p>кризе.</p> <p>Послове из области националне безбедности обављају и органи државне управе, институције надлежне за правосуђе, образовање и научну делатност и заштиту животне средине, Заштитник грађана, органи јединица локалне самоуправе, субјекти из области приватног обезбеђења, организације цивилног друштва, медији, правна лица и грађани који доприносе остваривању циљева националне безбедности⁸.</p> |
| <p>НАЦРТ СТРАТЕГИЈЕ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ (2018)</p> | <p>Систем националне безбедности састоји се од управљачког и извршног дела.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Управљачки део система националне безбедности чине Народна скупштина, председник Републике, Влада и Савет за националну безбедност. • Извршни део система националне безбедности чине: <i>систем одбране, систем унутрашње безбедности, безбедносно-обавештајни систем и други субјекти значајни за националну безбедност.</i> <p><i>Други субјекти значајни за националну безбедност</i> јесу органи државне управе и институције надлежне за спољне послове, правосуђе, здравство, демографију, људска и мањинска права, економију, образовање и научну делатност, привреду, енергетику, телекомуникације, саобраћај и транспорт, инфраструктуру, заштиту животне средине, културу, затим органи аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, организације цивилног друштва, медији, правна лица и грађани који доприносе остваривању циљева националне безбедности⁹.</p> |

Извор: Аутор, на бази наведених докумената

Дакле, *Нацрт стратегије националне безбедности* (табела 4), аналогно општем поимању структуре организационих система, у структури система националне безбедности Републике Србије разликује његов *управљачки и извршни* део.

⁸ *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, исто, страна 28.

⁹ *Нацрт стратегије националне безбедности*, страна 31–32, www.mod.gov.rs, 24. 1.2019.

Функционални део. Иако се у дефиницији система националне безбедности (табела 1) помиње „функционално уређена целина“ (поред нормативне и структурне), о функцијама система националне безбедности, изузев управљања, не пише се експлицитно у самом документу нити у једном другом нормативном акту. Стога, ако се у структури система националне безбедности разликују управљачки и извршни део, онда се и функције тог система, имплицитно и прелиминарно, могу именовати као *управљачке и извршне*. Покушајмо методолошки коректно доћи до функција система националне безбедности, јер смо једну функцију (теоријски) већ идентификовали – *одбрана*.

У делу Стратегије националне безбедности о *управљању системом националне безбедности* експлицитно је регулисано следеће: „Системом националне безбедности управљају државни органи као носиоци законодавне и извршне власти, ради достизања најповољнијег стања безбедности. **Функције управљања системом су планирање, организовање, наређивање, координација и контрола** (истакао аутор) и спроводе се у складу са Уставом, законом и другим прописима“ (*Стратегија националне безбедности*, 2009: 29). Из наведеног става закључујемо: једна од функција система националне безбедности јесте *управљање*, што је сасвим логично, јер је систем националне безбедности организациони систем, а организационим системима се управља. Међутим, функција управљања се експлицитно разлаже опет на функције (планирање, организовање, наређивање, координација и контрола). У *Нацрту стратегије националне безбедности* (2018) не помињу се наведене функције управљања системом националне безбедности.

Управљање захвата целу хијерархију система националне безбедности и разликујемо: 1) управљање системом и 2) управљање у систему. Управљање системом је у надлежности највиших органа законодавне и извршне власти, док управљање у систему обављају управљачки делови његових подсистема (органи управе, команде, управе, дирекције и др.). Нормативно посматрано, управљање системом обухвата следеће послове, активности и мере: доношење закона и других општих аката; ратификовање међународних уговора и споразума у домену безбедности; стварање материјалних и финансијских претпоставки за функционисање система; разматрање стања и угрожавања безбедности земље и предузимање одговарајућих мера; проглашење ратног и ванредног

стања; командовање војском и управљање другим подсистемима система националне безбедности. У општетеоријском смислу посматрано, управљање у систему поима се као безбедносни менаџмент чије се процесне функције различито именују, а најчешће помињу као: планирање, организовање, вођење (руковођење, командовање), координација и контрола.

Комбинацијом докумената правног (закон) и политичког (стратегија) карактера, можемо рећи да смо идентификовали две функције система националне безбедности: *одбрана* и *управљање*. Шта је са осталим функцијама?

Извршни деосистема националне безбедности у нацрту стратегије (2018) јесте делимично модификован „ужи смисао“ тог система, који срећемо у постојећој стратегији (2009), а чине га: систем одбране, систем унутрашње безбедности, безбедносно-обавештајни систем и други субјекти од значаја за безбедност (Нацрт стратегије националне безбедности, 2018: 32). Да ли се функције (послови и активности) које обављају ти подсистеми система националне безбедности могу именовати као *извршне функције система безбедности*? Ако могу, поставља се питање како се те извршне функције називају, јер је много различитих субјеката који их обављају.

У одговору на претходно постављена питања делом ће нам послужити слика 1 (Стајић), а делом морамо ући у анализу правних и аката политичког карактера. Потреба за анализом правних аката (Устав и закони) лежи у следећем: 1) чињеници поделе власти на законодавну, извршну и судску, 2) уставном утврђивању и ближем законском уређењу независних државних органа (НДО), који су новина у правном поретку наше земље и 3) законском уређењу приватне безбедности и детективске делатности.

Циљ. Циљ система националне безбедности имплицитно извире из његове дефиниције (види табела 1), а то је: *заштита националних интереса Републике Србије*. Тако утврђен циљ јесте таутолгија. Наиме, ако се интерес дефинише као заштита (нечега), онда долазимо до става да је циљ – *заштита заштите*. Стога, коректно је тврдити да је циљ система националне безбедности: одбрана и заштита националних вредности. Зато, послужимо се сликом 1 (Стајић), са које уочавамо да систем националне безбедности: 1) **брани** територијалну целовитост земље (функција одбране, прим. аутора) и 2) **штити** остале националне вредности.

Дакле, Стајић се логички коректније односи према систему националне безбедности, тврдњом да се бране и штите националне вредности, а не интереси. И у самом документу *Стратегија националне безбедности* стоји да се „националне вредности штите остваривањем националних интереса“ (*Стратегија националне безбедности*, 2009: 12). Наведена тврдња је коректна јер се национални интереси не штите, већ се остварују реализацијом циљева и извршавањем задатака субјеката система.

Трећу функцију система националне безбедности, у складу с утврђеним националним вредностима¹⁰, можемо именовати као *заштиту*. Тако, поред одбране, *заштита* је друга извршна функција система националне безбедности Републике Србије. *Заштита*, као функција система националне безбедности, обухватала би послове, активности и мере заштите највећег дела наведених националних вредности. Отуда, заштита се акцептира у тзв. унутрашњој безбедности, што се квалификује као: државна безбедност, јавна (општа) безбедност, заштита и спасавање у ванредним ситуацијама и, у најширем смислу, заштита животне средине. Такође, заштита има аспекте (послове и активности) и спољне безбедности, који нису иманентно одбрамбени.

У складу с поделом власти на законодавну, извршну и судску, *a priori*, уочава се да треба правити дистинкцију између функције судске власти, с једне стране, и функције законодавне и извршне власти, с друге стране. Отуда, у складу с евидентном улогом у систему националне безбедности, неопходно је утврдити посебну функцију – *санкционисање (правосудна функција)*, која би се односила на послове и активности правосуђа. Казнена политика је једна од значајних политика у сузбијању криминалитета и доприноса безбедности појединца и државе. Казнена политика, у најширем значењу, „представља свеукупност мера које се у датом друштву предузимају у борби против криминалитета и у циљу заштите друштва од друштвено опасних појава“ (Лазаревић, 1997: 2–3). Казнена политика, акцептирана у доноше-

¹⁰Националне вредности су у Стратегији националне безбедности утврђене као: независност, суверенитет и територијални интегритет, слобода, једнакост, изградња и очување мира, владавина права, демократија, социјална правда, људска права и слободе, национална, расна и верска равноправност и равноправност полова, неповредивост имовине и очување животне средине (*Стратегија националне безбедности*, 2009: 12).

њу закона по којима поступају судови и тужилаштва, јесте у надлежности законодавне власти (управљачка функција). Међутим, као засебна грана власти (судска власт), треба да буде независна у политици процесуирања и кажњавања. Стога, ова функција је условно извршна.

Још једна функција система националне безбедности треба да буде препозната као посебна функција. То је функција **контроле и надзора** система безбедности. Контролу и надзор система националне безбедности идентификујемо у пословима и активностима законодавне, извршне и судске власти, самих подсистема система (самоконтрола), али и код независних државних органа (НДО), као и организација цивилног друштва (ОЦД) и, у најширем посматрано, од стране грађана и медија. Значајну улогу у контроли и надзору система националне безбедности, утврђену посебним законима, имају НДО („четврта грана власти“): Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Заштитник грађана (омбудсман), Државна ревизорска институција и Агенција за борбу против корупције. Дакле, и управљачки и извршни део система националне безбедности морају бити под контролом и надзором, пре свега због моћи којом располажу (управни), али и могућности употребе силе (извршни). Послови и активности ове функције јесу: контрола и надзор. Контрола се више поима као процесна функција управљања (руковођења и командовања), док је надзор више усмерен на законитост обављања послова и активности, те се и сматра „спољашњом контролом“. Посматрајући ову функцију са аспекта НДО, може се рећи да је, као и санкционисање (правосудна функција), условно извршна, јер законе по којима поступају НДО доноси законодавна власт (управљачки део система).

Посебна функција система националне безбедности јесте и **обавештајно-безбедносна функција**. То је функција која се реализује и у одбрани и у заштити, а посебно за потребе управљања системом националне безбедности, те се може поимати и у групи извршних и у групи управљачких функција. Због карактера и начина деловања служби безбедности (релативна самосталност у раду и овлашћења), та се функција у свим државама развија у оквиру посебног подсистема – обавештајно-безбедносни подсистем (обавештајна заједница, безбедносно-обавештајна заједница, безбедносно-обавештајни сектор и сл). Послови и активности ове

функције принципијелно се акцептирају као обавештајни (*intelligence*), контраобавештајни (*counter-intelligence*) и безбедносни (*security*).

На крају, долазимо до последњег предлога функције система националне безбедности. То је **функција приватне и корпоративне безбедности**. Чињеница је да је та функција била „неприметна“ до уназад неколико година, или прецизније до доношења Закона о приватној безбедности и Закона о детективској делатности 2013. године (Службени гласник Републике Србије, бр. 104/2013). Данас, сви модерни системи националне безбедности значајно се ослањају на ову функцију, што је препознато и у нашим стратешким документима и правним актима. Ова функција, принципијелно, јесте у домену одбране (мање) и заштите (највећим делом), те се може поимати у групи извршних функција, као послови и активности приватног обезбеђења, детективске делатности и заштите људи, објеката, имовине и пословања.

У складу с наведеним, идентификовали смо предлог о седам теоријски могућих функција система националне безбедности Републике Србије: 1) управљање, 2) одбрана, 3) заштита, 4) санкционисање, 5) контрола и надзор, 6) обавештајно-безбедносна функција и 7) функција приватне и корпоративне безбедности. Наведене функције имају и логичан смисао, који је садржан у следећим релацијама: 1) ефикасно и ефективно управљање, 2) обавештајно-безбедносни послови и активности, те 3) одбрана и 4) заштита, уз допуну 5) приватном и корпоративном безбедношћу, као и 6) контрола и надзор, те 7) санкционисање чињења и нечињења, доводе до потребног нивоа (утврђеног стандарда) безбедности, односно реализације циља система националне безбедности.

Наведеним функцијама додељују се структурни делови система националне безбедности који их обављају, чиме се исцрпљује листа стратешки утврђене структуре система националне безбедности, како је дата у Стратегији националне безбедности (2009) и њеном нацрту (2018). Поставља се логично питање: коју функцију обављају остали субјекти од значаја за безбедност, како их именује стратегија? Одговор је једноставан: остали субјекти од значаја за безбедност (реални ресурси и њихови потенцијали), имају право и обавезу да обављају послове и активности из дома-

на неке од наведених функција система националне безбедности, што се ближе уређује законом и подзаконским актима.

Закључак

Научна теорија има обавезу да крчи пут пракси и даје јој норме практичне делатности. Стога, критичка теорија праксе јесте обавеза научне теорије. Чињеница је да у нас постоје мањи (па и већи) раскораци научне теорије и струке (праксе) и да је тешко постићи њихово потпуно поклапање. Отуда, стални је изазов и потреба научних радника да своја теоријска сазнања нуде струци – пракси.

У раду је извршен теоријски покушај идентификације функција система националне безбедности Републике Србије. Тај покушај настао је анализом дефиниције система националне безбедности утврђеном у *Стратегији националне безбедности Републике Србије*, као и њеним (не)развијањем у нормативним документима. Такође, различит захват одбране и безбедности, које Устав Републике Србије експлицитно утврђује као надлежности Републике Србије, док Закон о одбрани експлицитно утврђује одбрану као функцију државе, намеће потребу да се о безбедности као функцији државе и о функцијама система националне безбедности утврде ставови у теорији, зарад њиховог нормативног уређења и примене у пракси.

Покушај идентификације функција система националне безбедности заснован је на теорији организације, теорији система и научној методологији. Том приступу би требало да буде замјерке, јер систем националне безбедности јесте облик организационог (друштвеног) система. Међутим, систем националне безбедности било које земље, па и Републике Србије, јесте неодвојиви део (подсистем) међународног система безбедности. Та чињеница не би била спорна да не релативизује ставове о функцијама система националне безбедности, као издвојеног и посебно посматраног, у условима моћи и силе у међународним односима, које су саставни део понашања сила које теже хегемонији и успевају да међународној заједници своје ставове (интересе) наметну као глобално заједничке.

Функције система националне безбедности треба разумети са два аспекта. Први аспект јесте однос према системској функци-

ји (мисија, циљ, улога) система, а други према функцијама система, као пословима и активностима, које обављају његови подсистеми.

Системска функција (мисија, циљ, улога) система националне безбедности јесте безбедност државе и грађана, јер је безбедност функција (надлежност) државе. Функције система националне безбедности, као подсистема државе, испољене као послови, активности и одређене мере, јесу: управљање, одбрана, заштита, безбедносно-обавештајна функција, функција приватне и корпоративне безбедности, контрола и надзор и санкционисање. Те функције, условно, поимају се као управљачке и извршне.

На крају, увидом у савремене стратегије националне безбедности бројних држава света, све је мање примера да се у њима појављују дефиниције, па и дефинисање система националне безбедности. У том смислу, о систему националне безбедности доноси се посебан закон. Такав закон, чини се, недостаје и Републици Србији.

Литература

1. Аћимовић, Јб. (1987). *Наука о међународним односима*. Научна књига, Београд.
2. Даниловић, Н., Гордић, М. (2006). *Системи безбедности*. Универзитет Бијељина.
3. Даниловић, Н., Гордић, М., Благојевић, С. (2016). *Савремени системи безбедности*. Научна књига, Београд.
4. Дешић, В. (1966). *Методe научне организације рада*. Научна књига, Београд.
5. Драгишић, З. (2009). *Систем националне безбедности Републике Србије*. Факултет безбедности, Београд.
6. Форца, Б. (2003). *Војни фактор међународних односа и његов утицај на развој Војске Југославије*, докторска дисертација. Војна академија, Београд.
7. Форца, Б. (2016). *Стратегијски менаџмент у систему одбране*, ауторизовано предавање. Високе студије безбедности и одбране, Војна академија, Београд.
8. Форца, Б., Вујић, С. (2017). *Организација система одбране Републике Србије*. Високе студије безбедности и одбране, Војна академија, Београд.

9. Forca, B., Djokovic, F. (2018). *Normative framework of the Serbian national security system*. International Monograph Comparative Security Systems of Neighbouring Countries: Similarities, Differences and Cooperative, Faculty of Business and Law, University "UNION – Nikola Tesla", Belgrade.
10. Форца, Б. (2019). *Системи безбедности*, електронски уџбеник. Факултет за пословне студије и право, Београд.
11. Gidens, E. (2001). *Sociologija*. CID, Romanov, Podgorica, Banja Luka.
12. Грчић, М. (2000). *Политичка географија*. Географски факултет, Београд.
13. <http://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=16&ved=0ahUKEwj0wseq7fTAhULFiwKHYPBBWw4ChAWCEMwBQ&url=http%3A%2F%2Fwww.gov.me>, доступан 21. 1. 2019.
14. http://www.ftn.kg.ac.rs/publikacije/IT/3%20linkovi%20i%20prilozi/_private/Uvod%20u%20IT/Ostale%20strane/Sistemski%20pristup.htm, доступан 24. 1. 2019.
15. https://www.morh.hr/images/stories/morh_sadrzaj/pdf/strategija%20nacionalne%20sigurnosti%20nn32-02.pdf, доступан 24. 1. 2019.
16. Хумболт, В. Ф. (1991). *Идеје за покушај одређивања граница делотворности државе*. Издавачка књижевница Зорана Стојановића, Сремски Карловци.
17. Јовановић, С. (1990). *Држава*. БИГЗ, Београд.
18. Јовановић, С. (2005). *Држава, Књига прва, Појам државе: Државне функције*. Просвета, Београд.
19. Кековић, З. (2011). *Системи безбедности*. Факултет безбедности, Београд.
20. Кековић, З., Димитријевић, И. (2017). *Системи безбедности са системом националне безбедности Републике Србије*. Факултет безбедности, Београд.
21. Ковачевић, С. (1980). *Основи система Друштвене самозаштите*. Виша школа унутрашњих послова, Београд.
22. Лазаревић, Љ. (1997). *Кривично законодавство и криминалитет. Југословенска ревија за криминологију и кривично право*, бр. 35, Београд.
23. Leroy-Beaulieu, P. (1990). *L'Etat moderne et ses fonctions*. Guillaumin, Paris.

24. Лукић, Р. (1979). *Политичка теорија државе*. Завод за уџбенике и наставна средства, Београд.
25. Марковић, М. (1994). *Логика*. Завод за уџбенике и наставна средства, Београд.
26. Мијалковић, С. (2009). *Национална безбедност*. Полицијска академија, Београд.
27. Мијалковић, С., Поповић, М. (2015). *Увод у студије безбедности*. Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
28. Мијић, Р. (2010). *Економика и организација пословања*. Висока школа за преузетништво, Београд.
29. Милић, З. (2010). *Организација и логистика пословања*. Висока струковна школа за преузетништво, Београд.
30. Милојевић, М. (1979). *Пословни систем – структура и појавни облици*. Научна књига, Београд.
31. Милосављевић, Б. (2011). *Увод у теорију уставног права*. Правни факултет Универзитета Унион и Јавно предузеће „Службени гласник“, Београд.
32. *Нацрт стратегије националне безбедности Републике Србије* (2018), www.mod.gov.rs, доступан 24. 1. 2018.
33. Павловић, Г. (2015). *Безбедносна функција државе и заштита људских права*, докторска дисертација. Правни факултет Универзитета Унион, Београд.
34. Радовић, М., Карапанџић, С. (2000). *Процесни приступ као основа за организовање и управљање*, зборник. SYMORG-2000, Београд.
35. Савић, А. (2007). *Национална безбедност*. Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
36. Стајић, Љ. (2013). *Основи система безбедности*. Правни факултет, Нови Сад.
37. Стефановић, Ж. (1977). *Пословни систем и његово окружење*. Научна књига, Београд.
38. Стојиљковић, З. (2010). *Савремена држава: структура и социјалне функције*. Конрад Аденауер Стифтонг, Факултет политичких наука, Београд.
39. *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 88/09.
40. Шеших, Б. (1974). *Опита методологија*. Научна књига, Београд.

41. *Устав Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 98/06.
42. Вујаклија, М. (1980). *Лексикон страних речи и израза*. Просвета, Београд.
43. *Закон о одбрани* (2015). Медија центар „Одбрана“, Београд.
44. *Закон о приватној безбедности*, Службени гласник Републике Србије, бр. 104/2013.
45. *Закон детективској делатности*, Службени гласник Републике Србије, бр. 104/2013.

Theoretic Determination of the Function of the National Security System

***Abstract:** Ten years ago, the National Assembly adopted the National Security Strategy of the Republic of Serbia, whose revision is in progress. In the existing document (2009), as well as in the draft of the new one (2018), the functions of the national security system of the Republic of Serbia have not been explicitly defined. The aim of this paper is to make an attempt to theoretically identify and determine the functions of the national security system, using the theory of organization and system theory, as well as the scientific methodology.*

The theory of organization and system theory recognize functions as one of the determinants of an organization (system). Hence these theories were used to prove that the national security system should recognize the functions that its subsystems (elements) perform. Scientific methodology was used, first of all, from the aspect of definition and rules of definition. Using the method of content analysis, induction-deduction, generalization, analogy and comparative methods, an attempt was made to achieve the set goal of the work at the level of scientific explanation.

***Keywords:** organization system, state, national security system, functions.*

Проф. др Татјана ЈОВАНИЋ*

Ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду

ДОИ: 10.5937/bezbednost1901070J

УДК: 351.778.2:006.65(100)

Прегледни научни рад

Примљен: 1. 2. 2019. године

Датум прихватања: 15. 5. 2019. године

Значај и улога приватних стандарда безбедности хране

Апстракт: Приватни стандарди управљања системима квалитета и безбедности хране по правилу су добровољни стандарди. Међутим, због чињенице да је неопходно обезбедити проверу компетентности сертификационих тела (оних који контролишу произвођаче и учеснике у ланцу снабдевања храном) од стране акредитационих тела и власника стандарда, не може се говорити о саморегулацији. Модерна регулаторна држава која није искључиви регулатор тржишта препознаје значај и улогу приватних стандарда. У протекле две деценије настало је специфично јавно-приватно партнерство између органа јавних власти, власника стандарда и посредника у процесу сертификације. Сврха рада је да представи улогу међународних приватних стандарда безбедности хране у погледу остваривања заштите од ризика, као и да укаже на основне захтеве да би се стандарди делотворно спровели.

Кључне речи: приватни стандарди, безбедност хране, транснационална регулација, сертификација, акредитација.

Увод

Безбедност хране је интегрални део квалитета хране јер представља основни услов атрибута „квалитет“. Квалитет обухвата све карактеристике које задовољавају потребе корисника, као и одсуство дефеката (Филиповић, Ђурић, 2009: 164). Карактеристике квалитета у неким случајевима могу бити прописане законом (нпр. минимални неопходни проценат какаоа да би се производ могао назвати чоколадом). Безбедност хране због елемента ризика представља јавно добро, које је неопходно заштитити како би се

*tanja@ius.bg.ac.rs

обезбедило поверење на тржишту и заштитио живот и здравље потрошача. Безбедност хране представља императивни регулаторни режим, чије се нарушавање санкционише мерама у надзору у управном, грађанском и кривичном поступку.

Безбедност хране је подељена одговорност између државе и приватног сектора. Кроз политике безбедности хране, одговарајућу легислативу и стандарде којима се дефинишу инструменти и мере политике која се превасходно односи на тржиште робе, државе успостављају националне системе контроле безбедности хране. На тај начин се један од основних принципа у промету хране, безбедност хране, обезбеђује не само у оквиру националног поретка, већ и доприноси развоју међународне трговине. Системи безбедности хране успостављају се с циљем да се обухвати читав производни ланац, у оквиру којег субјекти производње и промета хране морају да демонстрирају органима надзора да су њихове активности у складу са националним стандардима, а у случају прекограничне трговине и предвиђеним међународним обавезама.

Предмет овог рада су приватни стандарди безбедности хране који су настали у оквиру професионалних удружења с циљем да се олакша управљање ланцем производње и промета, како би се уједначили захтеви и тако постигла већа конкурентност на међународном тржишту. Приватни стандарди управљања безбедношћу хране по правилу су добровољни стандарди, али се све више уочава тенденција да се интегришу у националне системе, чиме се стварају специфични метарегулаторни режими у којима органи државе надгледају да ли се ефикасно спроводе предвиђене процедуре и остварују основни циљеви, пре свега безбедност. Због њиховог значаја и прихваћености од стране великих трговинских ланаца и велетрговаца, иако су добровољне природе, приватни стандарди често представљају неопходну улазницу за тржиште. Из угла земаља у развоју, приватни стандарди често представљају баријеру уласку, те је због тога успех извоза прехранбених производа детерминисан и развојем система инфраструктуре квалитета, односно успостављањем националног оквира стандардизације, сертификације и акредитације.

Развој приватних стандарда управљања безбедношћу хране истовремено је утицао на померање фокуса са контролне улоге државних органа ка јачању улоге и одговорности приватног сектора. То је довело до стварања комплексних мрежа односа између

приватног сектора, инспекција и других органа јавне управе. У низу интеракција државни органи су препознали потенцијал улоге приватног сектора и временом створили разне врсте подстицаја за адекватну примену приватних стандарда, до те мере да су неки приватни стандарди, попут тзв. *HACCP* стандарда интегрисани у позитивно законодавство. Односно, дошло је до развоја тзв. мета-регулаторних система у којима се одговорност не само за резултат (безбедна храна) већ и за надзор пребацује на приватни сектор. Међутим, то не значи да ће приватни режими заменити когентне норме прописа о безбедности хране, које настављају да имају доминантну улогу с обзиром на одговорност државе да обезбеди заштиту од ризика. Поред добровољних стандарда квалитета, приватни стандарди безбедности хране представљају истовремено инструмент диференцијације производа у односу на конкуренте, али и стандардизације производа ради уласка на тржиште према параметрима које диктирају велики трговински субјекти (Henson, Reardon, 2005). Приватни и јавни стандарди се међусобно допуњају, тако што приватни стандарди олакшавају остварење циљева когентних захтева, а јавноправна регулација брже иде у корак са променама и новим ризицима које доносе нове технологије и глобализација тржишта.

У раду ће се направити осврт на три најзначајнија међународна стандарда безбедности хране: *GlobalGAP*, *FSSC 22000* и *BRC Global Standard*, од којих је последњи британски стандард као пример националног стандарда који се примењује и у другим земљама. Сва три стандарда представљају део система безбедности и квалитета хране у Републици Србији, иако у ограниченом обиму (Поповић et al., 2017). Да би се разумела улога приватних стандарда управљања системима безбедности хране, прво је потребно представити најважније постулате регулаторне стратегије управљања ризиком безбедности хране, а потом њихово место у систему приватних стандарда. Пошто се представе основне карактеристике тих стандарда, односно њихов допринос управљању ризиком безбедности хране, у посебној целини рада се разматрају основни инструменти који утичу на квалитет њиховог спровођења. Ту се не мисли само на процедуре сертификације, лиценцирања и акредитације сертификационих тела и надзора над сертификованим телима, у којима се преплићу приватни и јавноправни режими кроз облике тзв. метаконтроле. Дакле, сврха рада је да се

представи значај међународних приватних стандарда безбедности хране у погледу остваривања заштите од ризика (циљ захтева безбедности), као и укаже на основне елементе регулаторног режима којима се обезбеђује да се ти стандарди делотворно спроводе.

Промене регулаторне стратегије управљања ризиком безбедности хране

Укрупњавање понуде и јачање великих ланаца супермаркета и велетрговаца у другој половини прошлог века и настанак великих транснационалних корпорација допринели су промени регулаторне стратегије у области безбедности хране. Управо је тржишна моћ ових субјеката утицала да се стандарди квалитета и безбедности хране уведу као један од најважнијих услова приступа тржишту. Успостављање контроле у производним и трговинским ланцима добило је додатну вредност заштите брэнда. Појава великих транснационалних корпорација у производњи хране и трговини храном свакако је утицала на широку примену приватних стандарда у ЕУ (Havinga, 2015). Упоредо са укрупњавањем на страни понуде, крај осамдесетих и деведесете године прошлог века обележио је низ безбедносних изазова и болести као што је болест лудих крава, што је уздрмало поверење на страни потражње и довело до усвајања системске регулативе у области безбедности хране и настанка Европске агенције за безбедност хране (Caduff, Verpaue, 2006: 153). То је покренуло низ активности земаља чланица и оснивање националних тела задужених за безбедност хране.

У претходне две деценије дошло је до промене основне парадигме регулаторне стратегије управљања ризиком у свим областима надзора над тржиштем (Јованић, 2012). Доминантну црту инспекцијског надзора, у оквиру које се наглашавао реактивни приступ тржишту, све више истискују превентивни приступ контроли, контрола заснована на ризику, као и поверавање контролних надлежности приватним субјектима. То је видљиво и у основним актима ЕУ, пре свега у Уредби ЕС 178/2002 о општим принципима и захтевима који се односе на храну¹ у којој се

¹ Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law,

наводе начела процене ризика, управљања ризиком и обавештавања о ризику, чији је основни циљ смањење, елиминација или избегавање ризика по здравље. Контроле засноване на ризику представљају један од основних захтева правних аката ЕУ које се односе на производњу и промет производа биљног и нарочито животињског порекла. Тако Уредба ЕС 853/2004² налаже низ хигијенских мера и приступ анализе опасности и контроле критичних тачака у производњи (*HACCP – Hazard Analysis and Critical Control Points*). Један од основних захтева који се постављају у увозу односи се на документовање процеса и овлашћења контролних тела земаља извозница, од којих се захтева да врше регуларне и делотворне контроле над учесницима у ланцу производње у њиховим земљама. Терет доказивања постојања адекватних контрола пада на извознике.

Уредба ЕС 178/2002 заснована је на неколико основних принципа који су постали окосница система безбедности хране. Безбедност хране се мора осигурати у читавом ланцу снабдевања, континуирано, ради елиминације или смањења негативних ефеката ризика. Такође, принцип предострожности и обезбеђивање следљивости постали су једни од основних принципа новог европског права о храни. Најзад, као што је то већ наглашено у преамбули бр. 30 Уредбе, појачана је одговорност приватног сектора, од ког се у свим фазама захтева успостављање адекватног система (производња, процесуирање и дистрибуција) који обезбеђује испоруку безбедне хране за коју би приватни сектор требало да сноси одговорност за ризик. То, међутим, не значи да овим нестаје улога државе. Од тзв. непосредне контроле улога се сада помера ка успостављању разумних мера којима се врши контрола усклађености пословања са прописима о безбедности и хигијени. То је допринело јачању улоге приватних актера у нормирању и спровођењу контроле у ланцу снабдевања храном.

Промена парадигме и фокуса надзора утицала је и на промену фокуса са контроле производа ка контроли процеса. Док

establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety, OJ L 31, 1.2.2002, p. 1–24.

² Regulation (EC) No 853/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific hygiene rules for food of animal origin, OJ L 139, 30.4.2004, p. 55–205.

се контрола производа односи првенствено на контролу карактеристика производа који су већ произведени, контрола процеса обухвата начине производње, транспорт и чување производа, односно развијање процедура у различитим фазама процеса производње и промета у циљу идентификације ризика који утичу на безбедност хране и механизма који утичу на спречавање или смањивање могућности појаве ризика, као и свођења ризика на прихватљив ниво. Међутим, подела на контролу производа и контролу процеса ипак је недовољна да се разуме у чему се огледа промена приступа регулаторне политике. У том смислу било би корисно указати на аналитички оквир који су развили аутори Коланиси и Лазар (Coglianese, Lazer, 2003) који праве разлику између: 1) регулације засноване на перформансама, 2) регулације засноване на технологији и 3) регулације која се заснива на управљању системима.

У првом случају регулаторно тело одређује који резултат се мора постићи, примера ради, да храна не сме бити контаминирана бактеријама. Фокус тог приступа је на постизању задатог циља, а не на начину на који се то постиже. У другом случају прецизирају се технологије које се користе или кораци који се морају предузети (Coglianese, Lazer, 2003: 694). Најчешће је реч о системима контроле загађивања, где се често одређују технологије којима се настоје остварити циљеви заштите животне средине. Међутим, и у области безбедности хране наилазимо на такве захтеве, као што је нпр. одређивање врсте материјала у процесуирању хране. Најзад, регулација заснована на управљању системима не одређује специфичан резултат или процес, али захтева од субјеката да донесу планове за усклађивање пословања са општим критеријумима којима се промовишу друштвени циљеви. Когентна регулатива може прописати захтев да се спроведе процена ризика и на њој заснован план, али су могући и детаљнији захтеви у погледу процене и управљања ризиком. Могу, такође, бити предвиђени специфични захтеви у погледу технологије, као и надзорна улога контролног тела у одобравању и контроли интерних стратегија управљања ризиком (Coglianese, Lazer, 2003: 713–716).

У овим све комплекснијим системима управљања безбедношћу хране долази до међусобног преплитања надлежности органа јавне власти и приватних субјеката, који кроз процес сарадње постају корегулатори. Приватни субјекти стварањем сопствених

процедура контроле безбедности хране интернализују регулаторну функцију како би остварили не само профит већ и друштвене циљеве, а то је у овом случају снабдевање становништва безбедном храном. То специфично партнерство јавног и приватног сектора налази се између две крајности. С једне стране, то је тзв. командно-контролна регулација, која је дуго доминирала прописивањем детаљних спецификација у погледу квалитета и безбедности праћених санкцијом. С друге стране, то је саморегулација, као могућност доношења правила на нивоу индивидуалног произвођача (нпр. стандарди којима супермаркети брендирају своје производе кроз робне марке) или групе учесника на тржишту, укључујући ту и међународне и невладине организације. Међутим, све је чешћи случај да независна трећа лица врше контролу примене стандарда које су приватни субјекти прихватили, што значи да се ради о корегулацији или обавезујућој приватној регулацији (Black, 2008) коју надгледају државни органи. У области безбедности хране, као и у осталим областима надзора над тржиштем, постепено долази до промене улоге државе. Регулаторна држава постаје кооперативна држава која омогућава учешће заинтересованим странама које имају потенцијал да у процесу регулације усмере понашање тржишних субјеката ка остваривању друштвених циљева, а не само индивидуалних (Јованић, 2014).

Приватни стандарди у области хране као инструменти трансационалне регулације

У најкраћем, стандарди представљају захтеве које се односе на карактеристике производа или начина производње. Имају низ различитих улога које се огледају у смањењу ризика и јачању поверења кроз повећање предвидљивости квалитета. Стандарди имају важну економску улогу у смањењу информационих трошкова учесника на тржишту, па тако олакшавају трговину, чему доприноси и уједначавање квалитета. То уједначавање подразумева и гаранцију минималног нивоа квалитета, што не затвара могућност да производ или услуга има неке друге квалитете изнад минималних (Casella, 2001). За разлику од стандарда који се односе на процес, стандарди који се односе на производе по правилу постављају захтеве у погледу финалних производа. Стандарди који се односе

на процес постављају захтеве који се односе на карактеристике производње као што је нпр. органска производња, етичка производња, производња на начин који не угрожава животну средину и сл., као и технике које припрема производа мора да следи кроз све фазе производње све до крајњег корисника, јер заправо означавају карактеристике које ће производ имати када достигне одређену тачку у ланцу пољопривредне производње. Стандарди који се односе на храну имају две основне функције на тржишту: спречавање појаве ризика и управљање њим, као и диференцирање производа указивањем на неко посебно својство (Henson, Humphrey, 2010: 1639).

У зависности од порекла, функције стандарда и карактера корективних мера у његовом спровођењу, може се направити основна разлика између приватних и јавних стандарда, иако се граница не може увек јасно повићи (Caswell, Henson, 1999). У многим случајевима стандарде доноси држава као кодификацију онога што је развио приватни сектор. Најбољи пример је управо тзв. *HACCP* стандард, чији су захтеви интегрални део стандарда *FSSC (ISO) 22000* који ће бити обухваћен истраживањем, а представља и један од принципа на којем су засновани модерни закони који регулишу безбедност хране. Док су приватни стандарди по правилу добровољни, јавни стандарди могу бити обавезујући и добровољни. Добровољни јавни стандарди често су засновани на неким заштићеним ознакама на националном нивоу, као што су географске ознаке порекла, ознаке земље производње, националног квалитета изврности, националног система органске производње и слично. Обавезни јавни стандарди најчешће представљају механизам којим се успоставља одређени ниво квалитета финалног производа, како би се с тржишта елиминисали производи који не задовољавају пожељан или минималан стандард квалитета. Они су по својој природи мање флексибилни и теже их је променити, а по правилу њихово увођење подразумева преваљивање трошкова са оних које обавезују на крајње потрошаче. Истовремено, примена обавезујућих стандарда квалитета по правилу повећава трошкове надзора, пре свега инспекцијског, иако се у неким случајевима елементи процене могу поверити независним лабораторијама и сертификационим телима.

У последњој деценији могу се уочити нове тенденције развоја јавних стандарда (Smith, 2009: 20–22). С једне стране,

обавезујући стандарди све више се усмеравају на процесе, постају детаљнији, комплекснији у погледу захтева и засновани на системском приступу. Како би се смањили трошкови надзора њихове примене, долази до поверавања овлашћења надзора, контроле и увођења приватних акредитованих субјеката којима се у поступку сертификације даје низ контролних овлашћења. У том смислу може се говорити о заједничкој регулацији, односно корегулацији као моделу сарадње између јавног и приватног сектора у остваривању заштите јавног интереса као што је безбедност хране (Garcia Martinez et al., 2007). Као што је напред истакнуто, промена фокуса са детаљног прописивања захтева ка принудној саморегулацији и захтевима да се израде и поштују сопствена правила и процедуре којима се штити јавни интерес, представља интернализацију регулаторне функције на нивоу регулисаног субјекта. Регулаторно тело (нпр. ветеринарска или санитарна инспекција) тада често има могућност да одобри таква правила и надгледа примену, или омогућава да непосредну примену надгледа овлашћено треће лице, што је чест случај у имплементацији стандарда *ISO 22000*. У таквим случајевима надлежни државни орган своју контролну улогу заснива на процени ризика појединачног привредног субјекта и томе прилагођава своје напоре. Примера ради, више пажње ће посветити субјекту који је већ прекршио правила. Стриктно придржавање сопствених процедура које су у складу са императивним захтевима у неким случајевима може отклонити или умањити и кривичну одговорност субјекта у ланцу производње хране. Дакле, уколико тај субјект имплементира систем функционалне унутрашње контроле, те у том процесу открије да је повредио захтеве стандарда, уколико одмах обавести надлежно тело и/или државни орган, његове интерне процедуре могу представљати основ за умањење казне у кривичном поступку или чак одсуство одговорности (Codron et al., 2005).

Развој приватних стандарда квалитета који постављају и захтеве у погледу безбедности хране, а који су препознати од стране органа јавне власти (нпр. *HACCP*, „Добра пољопривредна пракса“, енг. *Good Agricultural Practice – GAP*), представљају „метасистеме“ и специфичне кодексе понашања за учешће у системима производње и промета хране (Henson, Reardon, 2005). С друге стране, с обзиром да је основни недостатак саморегулације спровођење норми понашања, у метарегулаторним системима контро-

ле безбедности хране кроз национални систем инфраструктуре квалитета национално акредитационо тело омогућава контролу квалитета процеса тако што проверава компетентност сертификационих тела која проверавају испуњеност захтева приватних стандарда. Штавише, национална акредитациона тела постају део транснационалних мрежа којима се настоји повећати квалитет примене приватних стандарда, попут Глобалне иницијативе за безбедност хране, чије ће ингеренције бити приказане у овом раду.

Пошто смо указали на природу стандарда, да би се разумело који су најбитнији фактори делотворног спровођења стандарда у пракси, ваљало би раздвојити неколико најважнијих процеса односно фаза: стварање стандарда, усвајање, примена, контрола усклађености пословања са стандардима и спровођење корективних мера (Henson, Humphrey, 2009). У првој фази, фази настанка стандарда, они који га стварају (појединачни субјекти, пословна удружења, међународне институције и сл.) прво морају дефинисати хоризонталну и вертикалну раван примене стандарда. Хоризонтална подразумева обухват стандарда (оно на шта се стандард конкретно односи), док вертикална подразумева одређивање делова ланца снабдевања, нпр. да ли се односи на примарне произвођаче, посреднике у транспорту и слично. Важно је нагласити да постоје и специфичне смернице за израду стандарда или шема стандардизације (најпознатије је упутство Међународне организације за стандардизацију – *ISO*). Да би један стандард постао широко прихваћен, неопходно је да превазилази ниво „правила добре праксе“ и да садржи конкретне обавезе које морају бити проверљиве. У контексту горе наведеног аналитичког оквира (Coglianese, Lazer, 2003), стандарди који се односе на технологију често су прескриптивни, односно детаљно дефинишу захтеве, док су стандарди који су део стратегија управљања системима прилагодљивији специфичним ситуацијама.

Приватни стандарди не важе аутоматски, осим уколико закон изричито упућује на њих и предвиђа санкцију. Код чистих приватних стандарда институције које учествују у њиховом доношењу немају моћ да утичу и на њихово прихватање, тако да се вредност стандарда види и у обухвату субјеката његове примене. Што је више оних који нису ствараоци, а обавезују се на примену стандарда, то је стандард признатији. Једну групу стандарда из области хране који се називају „стандарди добровољне одрживос-

ти“ (*Voluntary Sustainability Standards*) доносе независне организације³ које се старају о њиховој примени, док је већи број стандарда који се односе на квалитет и безбедност настао као иницијатива произвођача и трговинских ланаца.

Примена стандарда зависи од тога да ли се ради о технолошким стандардима или стандардима управљања системима, али у оба случаја реч је о нормама којима се одређује понашање оних који су прихватили његову примену на одређени начин, како би се избегли или умањили дефинисани ризици. Примена стандарда подразумева задовољавање захтева у погледу производних пракси, опреме, система надзора и документовања, а често подразумева и стицање или проверу знања запослених. Контрола примене стандарда подразумева редовно надгледање примене према постављеним стандардима и процену усклађености пословања у пракси. У већини тзв. колективних стандарда безбедности хране то се постиже сертификацијом од стране независних сертификационих тела које је, по правилу, овластио власник стандарда. Најзад, у случају да се не примењује, надзорно тело овлашћено је да изрекне неку од корективних мера која подразумева и одузимање сертификата.

Основне карактеристике три најзначајнија међународна приватна стандарда безбедности хране

Управо због значаја сертификације од стране независне треће стране, у овом делу рада биће представљени централни институционални механизми кроз које се обезбеђује спровођење три најзначајније транснационалне шеме најпризнатих приватних стандарда безбедности хране од стране водећих ланаца супермаркета (Havinga, 2015). То су *GlobalGAP Integrated Farm Assurance*⁴, *FSSC 22000*⁵ и *BRC (British Retail Consortium) Global Standard*⁶.

³ Нпр. *Fairtrade International*, *Rainforest Alliance*, *The Marine Stewardship Council*, *Forest Stewardship Council*.

⁴ https://www.globalgap.org/uk_en/for-producers/globalg.a.p/integrated-farmassurance-ifa/

⁵ <http://www.fssc22000.com/documents/standards/downloads.xml?lang=en>

⁶ <https://www.brcglobalstandards.com/brc-global-standards/food-safety/>

GlobalGAP представља резултат иницијативе субјеката малопродaje под називом *Retailer Produce Working Group (EUREP)* установљене 1997. године. Десет година касније *EUREPGAP* преименован је у *GlobalGAP* и многи сматрају да представља најшире имплементирану приватну шему сертификације квалитета и безбедности хране. Стандардом управља *GlobalGAP* са седиштем у Келну, правно лице друштво са ограниченом одговорношћу са називом *FoodPLUS GmbH*. Његове основне карактеристике огледају се у томе да је добровољни стандард, али је у већини земаља Европе приступ тржишту практично условљен поседовањем сертификације. И овај стандард заснива се на принципима *HACCP*, јер се идентификују опасности и стандардне критичне тачке, и нарочито је усмерен ка пољопривредним газдинствима. Посебно важна правила односе се на начине идентификације нивоа пестицида у свезим производима и мере којима се настоји минимизовати ризик, које се односе на опрему, запослене и средства која се користе у производњи. Новије верзије стандарда нарочит фокус стављају на микробиолошка својства. Процена усклађености поштовања заснива се на интерним контролама које се спроводе на газдинству и екстерним проверама од стране овлашћених сертификационих тела. Као и сваки стандард, поред заповести понашања стандард садржи и низ корективних мера сврстаних у категорије захтевних, мање захтевних мера и препорука. Стандард се регуларно унапређује, и прати развој прописа ЕУ у области безбедности и хигијене намирница. Стандард је примарно развијен како би се задовољиле потребе субјеката који се баве прометом и продајом примарних пољопривредних производа јер му је основни циљ да се смањи ризик од изложености купаца. Карактеришу га транспарентна структура, диференцијација у погледу група производа (од биљних до животињских производа), као и различити модули за исхрану животиња и њихов транспорт, за производњу биља, заштиту и добробит радника као и захтеве у погледу документације и праћења. Одбор *GlobalGAP*-а развио је транспарентну структуру усвајања и дораде стандарда у којој се настоји постићи складно представљање произвођачких група и представника трговца. Комитет за сертификацију и различити комитети окупљају заинтересоване стране и учествују у процесу консултација које координира Секретаријат *GlobalGAP*-а. У оквиру *GlobalGAP*-а постоји и неколико националних стандарда који имају еквивален-

тне захтеве (нпр. шема „Црвени трактор“ у Великој Британији, „Квалитет и безбедност“ у Немачкој и др.).

Стандард *Foundation for Food Safety (FSSC) 22000* настао је 2008. године као композитни стандард који се заснива на неколико претходно установљених стандарда, а у његовој основи је *ISO 22000* стандард. За разлику од *GlobalGAP* и *BRC* стандарда, *FSSC 22000* није настао као одговор на захтеве трговаца, већ као одговор на иницијативу произвођача хране како би ефикасније управљали безбедносним ризицима у ланцу производње, што имплицира да је реч о стандарду који се односи на процес. Како би се још више ојачало поверење у овај стандард, творци су управљање њиме поверили посебном правном лицу које се зове Фондација за сертификацију и чије је седиште у Холандији. Иначе, овај стандард је првобитно назван „Холандски *HACCP* стандард“. Управни одбор стандарда сачињавају представници сертификационих тела, док Одбор заинтересованих страна управља усвајањем и ревизијом стандарда. У састав одбора улазе представници произвођача, дистрибутера, сертификационих тела, организација за стандардизацију и Међународног акредитационог форума, али само представници произвођача имају право на доношење одлука. Овај стандард уводи безбедност као обавезну за резултат, а не односи се на начине њеног постизања. Будући да је заснован на приступу стандарда *ISO 22000*, у основи има његове карактеристике: системски приступ, интерактивну комуникацију, следљивост, фокус на претходне програме и план управљања критичним ситуацијама и контролним тачкама.

BRC Global Standard for Food Safety део је групе стандарда *BRC Global*, коју користи преко 26.000 сертификованих добављача у 130 земаља. Први пут је објављен 1998. године и тренутно је у примени његова седма верзија. Овај стандард представља оквир управљања безбедношћу хране, интегритетом, законитим пословањем, квалитетом и оперативним контролама које се односе на производњу хране и додатака за храну, као у преради и паковању. Сви захтеви подељени су на следећих седам сегмената: 1) захтеви у погледу посвећености руководства и континуираног усавршавања; 2) анализа опасности и критичних тачака контроле (*HACCP*) заснована на принципима *Codex Alimentarius*-а; 3) захтеви у погледу безбедности и квалитета и спецификације које се односе на производе, следљивост, управљање инцидентима и повлачење

производа; 4) делотворне контроле производног окружења; 5) делотворне контроле производа; 6) контроле процеса; 7) захтеви у погледу обучавања, заштите и хигијене радног особља. Основни орган је Међународни саветодавни одбор који сачињавају представници међународних трговаца храном и потрошачким производима и који саветује *BRC* о развоју и управљању стандардима. У структури важну улогу имају и технички саветодавни одбори. Иако је иницијално британски, стандард се примењује у више од 100 земаља.

Од безбедности хране до обезбеђења делотворног спровођења стандарда у пракси

Највећи број приватних стандарда управљања безбедношћу хране засновани су на јавним стандардима као што су *Codex Alimentarius* и *ISO 22000* стандард, као и правилима европског права о храни (нарочито у случају стандарда *GlobalGAP*). Приватни стандарди често садрже детаљније инструкције о начину примене и усклађивања пословања са захтевима обавезујућих закона и прописа, што је једна од њихових најважнијих карактеристика. Такође, приватни стандарди често регулишу питања која не само да нису довољно јасно, већ нису уопште регулисана националним прописима. То се нарочито односи на земље у развоју, где управо због ове особине приватни стандарди често представљају баријеру трговинској размени, или је отежавају (Havinga, Verbruggen, 2017: 197). С обзиром на то да национални правни оквир, кроз прописе о безбедности производа и нормативни оквир инфраструктуре квалитета, пружа подстрек приватним стандардима безбедности хране, они се не могу третирати нормативним структурама које су потпуно изван регулаторних стратегија државе (Lockie et al., 2013).

Један од начина за јачање улоге стандарда у националном систему безбедности хране и јачање јавно-приватног партнерства у надзору над тржиштем огледа се и у побољшању тока информација између приватних сертификационих тела и носилаца сертификационих шема, с једне стране, и органа јавне власти, с друге стране, који би требало да буду обавештени о ризицима. Међутим,

једна од препрека јесте уговорна обавеза заштите поверљивих података до којих би се дошло у контроли (Verbruggen, 2014: 251).

Већина приватних стандарда безбедности хране јесу добровољни стандарди, које закон не уводи у правни поредак. Међутим, њихова примена је уговорна обавеза као резултат економске принуде у трговинским односима неједнаких страна (Havinga, 2015; Havinga, 2017). Управо због тога се појавила потреба да се поставе транспарентна правила доношења, промена и праћења спровођења стандарда, како би се обезбедила неутралност у њиховој примени и охрабриле државе да препознају значај сертификације приватних стандарда квалитета и безбедности хране (Havinga, Verbruggen, 2017). Два од анализираних стандарда обухваћена су управо једном таквом иницијативом.

BRC Global Standard и *GlobalGAP* јесу шеме које су признате од стране Глобалне иницијативе за безбедност хране (*Global Food Safety Initiative – GFSI*). Иницијатива је настала 2000. године као резултат напора лидера прехранбене индустрије из више од седамдесет земаља, како би се обезбедило да поштовање приватних норми о безбедности хране и следљивости сертифицикују компетентна тела чији ће сертификат важити у целом свету. *GFSI* сама по себи не представља шему сертификације јер не спроводи ни сертификацију ни акредитацију, нити је власник неког стандарда. То је иницијатива која препознаје да ли они који се баве оценом усклађености стандарда безбедности хране имају одговарајућу структуру и да ли су компетентни да спроводе процедуре сертификације и акредитације, као и да ли је испуњен међународно признат минимум захтева за безбедност хране који је дефинисан у Упутству *GFSI*. Дакле, реч је о приватној иницијативи којом се континуирано унапређује квалитет система управљања безбедношћу хране и обезбеђује учешће заинтересованих страна (Havinga, Verbruggen, 2017).

Обезбеђење делотворног спровођења стандарда управљања системима безбедности хране подстиче се и оцењује кроз неколико различитих нивоа и механизма (Verbruggen, 2014: 184–213). Сертификациона тела оцењују усаглашеност од стране произвођача и добављача, али су исто тако предмет контроле од стране власника стандарда и акредитационих тела. Две основне групе механизма јесу претходна провера и надзор. Проверава се да ли су испуњени услови за добијање сертификата на страни произвођача, и

исто тако претходна провера сертификационих тела од стране власника стандарда који им одабиром указују поверење и акредитационих тела која утврђују њихову компетентност. Сертификациона тела потом врше континуирани надзор над системима унутрашњих контрола које развијају регулисани, тј. сертификовани субјекти, док је процес сертификације предмет мониторинга односно метаконтроле од стране власника стандарда и акредитационих тела.

Закључак

Модерни регулаторни режими који се односе на управљање ризиком безбедности хране представљају облике јавно-приватних партнерстава у регулацији чији је циљ да се елиминише или минимизује ризик да небезбедна храна буде пуштена у промет. Приступ метарегулације система управљања ризиком безбедности хране прилагођава се специфичностима и ризичном профилу сваког регулисаног субјекта. Тај облик контроле пословања у надзору над тржиштем никако не искључује органе јавне власти који, поред репутационог и материјалног ризика учесника у ланцу снабдевања храном, сnose одговорност. Због тога органи јавне власти морају не само континуирано пратити тржиште робе већ се и старати да национални систем инфраструктуре квалитета подржава овакве метарегулаторне системе. За мале, отворене привреде као што је српска, ефикасни систем инфраструктуре квалитета представља и подстрек не само за увоз већ и за јачање извозног потенцијала у области прехранбене индустрије и примарне пољопривредне производње. Због тога би држава требало да што више подржава и подстиче успостављање ефикасних система сертификације и контроле, као и да настоји да домаће законодавство учини еквивалентним правилима и захтевима управљања ризиком безбедности хране која су усаглашена на међународном нивоу. Закон о безбедности хране (Службени гласник Републике Србије, бр. 41/2009) нормира обавезе следљивости и оквир одговорности субјеката у производњи и промету хране, укључујући и храну за животиње. Законом је прописано да субјекти у пословању храном морају да користе упутство за добру произвођачку и хигијенску праксу и примену *HACCP*. Предвиђени су и примена међународ-

них стандарда, смерница и препорука у циљу заштите живота и здравља као и услови за признавање истоветности мера у увозу и извозу. И најзад, с обзиром да само већи произвођачи у Србији могу да приуште *GlobalGAP* сертификате, држава би требало да подстицајним мерама стимулише примарне произвођаче и њихово удруживање.

Литература

1. Black, J. (1998). Reviewing Regulatory Rules: Responding to Hybridization. *Commercial Regulation and Judicial Review*. Hart Publishing, Oxford, 123–157.
2. Caduff, L., Bernauer, T. (2006). Managing Risk and Regulation in European Food Safety Governance. *Review of Policy Research* 23(1): 153–68.
3. Casella, A. (2001). Product Standards and International Trade: Harmonisation Through Private Coalitions? *Kylos*, 54(2/3): 243–264.
4. Caswell, J. A., Henson, S. J. (1999). Interaction of Private and Public Food Quality Control Systems in Global Markets. *The Proceedings of Globalisation of the Food Industry: Policy Implications*. University of Reading, 217–235.
5. Codron, J. M., Fares, M., Rouvière, E. (2007). From Public to Private Regulation? The case of negotiated Agreements in the French Fresh Produce Import Industry. *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology*, 6(3): 415–427.
6. Coglianese, C., Lazer, D. (2003). Management-Based Regulation: Prescribing Private Management to Achieve Public Goals. *Law & Society Review*, 37(4): 691–730.
7. Филиповић, Ј., Ђурић, М. (2010). *Основе квалитета*. Факултет организационих наука, Београд.
8. Havinga, T. (2015). Retail Driven Food Safety Regulation. *Food Safety, Market Organization, Trade and Development*, 59–76.
9. Havinga, T. (2017). Private Food Safety Standards in the EU. *Nijmegen Sociology of Law Working Papers Series*, 2017/01. <https://ssrn.com/abstract=3030634>, доступан 14. 1. 2019.
10. Henson, S. J., Reardon, T. (2005). Private Agri-food Standards: Implications for Food Policy and the Agri-food System. *Food Policy*, 30(3): 241–253.

11. Henson, S. J., Humphrey, J. (2009). *The Impacts of Private Food Safety Standards on the Food Chain and on Public Standard-Setting Processes*. Codex Alimentarius Commission, Rome/Geneva: FAO/WHO. <http://www.fao.org/3/ai1132e.pdf>, доступан 14. 1. 2019.
12. Henson, S., Humphrey, J. (2010). Understanding the Complexities of Private Standards in Global Agri-Food Chains as They Impact Developing Countries. *Journal of Development Studies*, 46(9): 1628–1646.
13. Јованић, Т. (2012). Заштита потрошача као резултат тржишног надзора. *Право и привреда*, 4–6: 452–477.
14. Јованић, Т. (2014). *Процес регулације*. Правни факултет Универзитета у Београду, Београд.
15. Lockie, S., McNaughton, A., Lyndal-Joy, T., Tennent, R. (2013). Private Food Standards as Responsive Regulation. The Role of National Legislation in the Implementation and Evolution of GLOBALG.A.P. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, 20(2), 275–291.
16. Martinez Garcia, G., Fearn, A., Caswell, J., Henson, S. (2007). Co-regulation as a Possible Model for Food Safety Governance: Opportunities for Public-Private Partnerships. *Food Policy*, 32, 299–314.
17. Popović, V., Vuković, P., Ćosić, M. (2017). Food Safety and Quality Policy in the Republic of Serbia. *Economics of Agriculture*, 4: 1607–1617.
18. Smith, G. (2009). Interaction of Public and Private Standards in the Food Chain. *OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers*, No. 15, OECD Publishing, Paris.
19. Verbruggen, P. (2014). *Enforcing Transnational Private Regulation: A Comparative Analysis of Advertising and Food Safety*. Edward Elgar, Cheltenham.
20. *Закон о безбедности хране*, Службени гласник Републике Србије, бр. 41/2009.

The importance and role of private food safety standards

Abstract: *Private food quality and safety management standards are, as a rule, voluntary standards. However, as it is necessary to verify the competence of certification bodies (those controlling producers and*

participants in the food supply chain) by the accreditation bodies and the standard owners, this is not a case for self-regulation. A modern regulatory state, which is not an exclusive market regulator, recognizes the importance and role of private standards. In the past two decades, a specific public-private partnership has emerged between the public authorities, the owners of standards and mediators in the certification process. The purpose of this paper is to portray the role of international private food safety standards in the field of risk protection, as well as to draw attention to the basic requirements for effective implementation of those standards.

Key words: *private standards, food safety, transnational regulation, certification, accreditation*

Ненад КОКОШКОВ, МА*

Факултет безбедности Универзитета у Београду, докторанд

Проф др. Елизабета РИСТАНОВИЋ

Универзитет одбране у Београду

ДОИ: 10.5937/bezbednost1901089К

УДК: 351.746.2:614.2(497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 18. 3. 2019. године

Ревизија: 18. 4. 2019. године

Ревизија: 21. 5. 2019. године

Датум прихватања: 15. 5. 2019. године

Медицински обавештајни рад, његов значај и перспективе у обавештајно- безбедносном систему Републике Србије

Апстракт: Медицински обавештајни рад – МЕДИНТ¹ као релативно нова платформа обавештајног деловања, у фокус свог рада поставља јавно здравље као једну од најзначајнијих вредносних категорија друштва, промовишући при томе читав комплексан и разноврстан спектар неконвенционалних безбедносних ризика и претњи. Овај рад описује основне елементе историјске генезе МЕДИНТ-а, као и његов трансфер из војних у цивилне обавештајно-безбедносне матрице. Такође, он приказује и најзначајније особности МЕДИНТ-а као врло специфичне форме савременог обавештајног рада. Коначно, МЕДИНТ је постављен и анализиран у контексту националне обавештајно-безбедносне заједнице Републике Србије. При томе, представљени су и највећи изазови у његовој интегративној имплементацији која би функционално повезивала кључне управљачке и обавештајно-безбедносне субјекте

* nkokoskov@gmail.com

Напомена: Сва размисљања изнета у овом материјалу јесу лични ставови аутора базирани искључиво на коришћењу отворених извора информисања. Она ни на који начин не представљају формални став било које институције или организације у Републици Србији

¹Ова општеприхваћена стручна формулација преузета је из енглеског језика – *Medical Intelligence*.

државе са институцијама из домена јавног здравља, цивилног друштва и академске заједнице.

Кључне речи: МЕДИНТ, јавно здравље, обавештајни рад, интегративни.

Дефинисање појма МЕДИНТ

Болести људи, развијеност здравствене инфраструктуре, примерени санитарно-хигијенски услови живота, очувана животна средина, здравље животиња и биљака, доступност квалитетног лечења, сигурност хране и воде итд. – све су то области које у интегрисаном смислу посредно или непосредно утичу на популацију сваке државе. Поремећај или угрожавање неке од поменутих категорија може директно или индиректно имати за последицу угрожавање здравља читаве нације. Међутим, здравствени статус популације није само медицинско питање, већ и фактор који краткорочно и дугорочно утиче и на социјалне, економске, политичке токове у друштву, што коначно државу може учинити нестабилном и рањивом према различитим штетним утицајима. Управо у том смислу се здравље нације, као ултимативна вредносна категорија сваке државе, ставља и у контекст националне безбедности.

Према савременом тумачењу, медицински обавештајни рад (МЕДИНТ) јесте форма обавештајно-безбедносног деловања која се у једном свеобухватном смислу суштински бави поменутих областима, користећи при томе различите методе прикупљања информација које се кроз класичан обавештајни циклус стручно обрађују. Крајњи циљ МЕДИНТ-а је да се различитим сегментима управљачког апарата сваке државе пруже квалитетни и благовремени обавештајни производи који ће им омогућити доношење бољих одлука у руковођењу државом.

У једном холистичком смислу, МЕДИНТ се може дефинисати као „примена медицинског и биолошког знања у интересу националне одбране“ (Jarcho, 1991: 501). Такође, МЕДИНТ можемо дефинисати и као: „систематичан процес прикупљања и анализирања података везаних за здравствене хазарде, здравствене претње, здравствене ризике и медицинске капацитете у одређеним областима“ (La Gioia, 2015). Ова тумачења МЕДИНТ-а су прилично уопштена, комплексна и фокусирана на цивилни део савремене

ног друштва. Међутим, историјска генеза појма МЕДИНТ говори да његови корени ипак припадају војном речнику и војним доктринама. Према Министарству одбране САД, МЕДИНТ се дефинише као „категорија обавештајног деловања насталог као резултат прикупљања, евалуације, анализе и интерпретације података о страним медицинским и научним информацијама, као и онима које се односе на животну средину, а које су од значаја у стратешком планирању и војномедицинском планирању операција за потребе очувања борбености пријатељских снага и израда процена о страним медицинским капацитетима у војном и цивилном сектору“ (Dept. of Defence I-02, 2016: 150). Уз ту, занимљива је и општа дефиниција МЕДИНТ-а коју даје НАТО: „производ прикупљања, евалуације, анализе, интерпретације и дисеминације иностраних медицинских, епидемиолошких, научно-биолошких, еколошких и других информација које су повезане са здрављем људи и животиња“ (НАТО АЈР-4.10 (А), 2011).

Међутим, савремена експлоатација овог термина подразумева и једну форму која не припада безбедносном речнику, а односи се на његову комерцијалну примену у домену услуга персонализоване медицине.

Сумирајући наведено, можемо рећи да се данашња практична употреба израза МЕДИНТ суштински своди на следеће примењене форме:

- **војни МЕДИНТ** у оквирима војнобезбедносног односно војнообавештајног сектора при МО;
- **цивилни МЕДИНТ** као сегмент јавне и државне безбедности (цивилни обавештајно-безбедносни сектор);
- **комерцијални МЕДИНТ**², као самостална тржишна делатност правних субјеката који не припадају сектору одбране и безбедности.

Ова аналитичка студија неће обухватити МЕДИНТ у домену војне обавештајне делатности, односно неће се бавити комерцијалном применом МЕДИНТ-а, већ је окренута првенствено ка

² Последња формулација се односи на кориснике услуга специјализованих консултантских агенција које на принципима персонализоване медицине, а применом метода и техника рада класичног обавештајног МЕДИНТ-а, предлажу одређене протоколе лечења за пацијенте широм света.

анализи МЕДИНТ-а у оквирима цивилне обавештајно-безбедносне заједнице.

Историјски преглед развоја МЕДИНТ-а

Пратећи историју ратовања и конфликта МЕДИНТ као форма обавештајно-безбедносног деловања значајно је еволуирала, али се такође и проширивала из војног у цивилни сегмент обавештајно-безбедносних структура. Још од Другог светског рата, преко Хладног рата и касније експанзије неконвенционалних форми безбедносног угрожавања, до биотехнолошке револуције и актуелне глобалне дистрибуције безбедносно ризичних технологија и материјала двоструке намене, трансформације МЕДИНТ-а су представљале добар индикатор начина на који се безбедносне заједнице прилагођавају динамици и карактеру нових безбедносних изазова и претњи (Jarcho, 1991; Clemente, 2013; Kaufman, 2001).

Иницијално, МЕДИНТ се у рату бавио препознавањем и анализама неборбених фактора угрожавања војске (заразних болести, санитације воде и хране, микроклиматских утицаја и сл.), али и анализом медицинског статуса непријатеља, његових капацитета лечења и збрињавања повређених, и сл. Током Другог светског рата искуства првенствено америчке, а делом и совјетске војске на просторима азијског континента указивала су и на евидентну употребу биолошког оружја од стране јапанске Јединице 731³. Та и друга сазнања су отворила још једну значајну димензију МЕДИНТ-а, а то је његова интегративна примена у односу на растући феномен биолошког ратовања.

Битно је нагласити да је класично деловање војне обавештајне заједнице према претњи биолошким оружјем примарно везано за прикупљање информација о страним борбеним системима, опреми и средствима намењеним за офанзивно деловање биолошким оружјем, као и за процену њихових дефанзивних капацитета. Сем тога, МЕДИНТ је имао и виталну улогу у планирању војних

³ У периоду 1936–1945. године 731. јединица Империјалне јапанске армије бавила се специјалним испитивањима и применом биолошког оружја, уз застрашујуће експерименте *in vivo* на цивилним и ратним заробљеницима. У фокусу интересовања су били узрочници куге, антракса, дизентерије, паратифуса и др. (Guillemin 2005: 75–92).

операција, посебно у оним подручјима која су се по својим епидемиолошким, климатским, амбијенталним, географским и другим карактеристикама разликовала од окружења из којег је војска започињала своју мисију. Данас, војни МЕДИНТ подржава ангажовања припадника војске у мировним мисијама или конфликтним жариштима, при чему се у обавештајном смислу фокусира на израду процена и анализа постојеће медицинске инфраструктуре „на терену“, као и оцена ризика по здравље припадника војске односно ризика по здравље на њихову околину након повратка у матичну земљу.

Окончање Хладног рата и мултиполарност у глобалној расподели снаге и политичко-војне моћи довели су до тога да се традиционални концепт ратовања трансформише у нове конфликтне форме са доминантније израженом асиметријом моћи учесника. Примена неконвенционалног оружја, доминантно деловање субнационалних и транснационалних субјеката безбедносног угрожавања, уз изразиту конфликтну асиметрију, можда су и кључне особености савремених сукоба у свету. Постојеће војне и одбрамбене доктрине морале су да еволуирају у складу са новим безбедносним трендовима. Отуда је традиционална примена МЕДИНТ-а, која је део наслеђа Другог светског рата и касније биполарне поделе света, морала да се прилагоди ка новим субјектима, тј. новим формама и средствима угрожавања.

Након 11. 9. 2001. године и искуства са антраксом у писмима у САД, обавештајних сазнања о плановима Ал Каиде за примену биолошког и хемијског оружја (Carus, 2001; Coblentz, 2006), као и епизоде са апокалиптичном сектом Аум Шинрикјо у Јапану⁴ (Carus, 2001; Coblentz, 2006; Tucker, 2000), обавештајно-безбедносне заједнице широм света уведене су у нову безбедносну реалност. Актуелизована су разматрања о могућој примени оружја за масовно уништавање, а посебно биолошког и хемијског, и то од стране недржавног субјекта угрожавања. У контексту нових препознатих безбедносних ризика није се занемаривала ни могућност неке прикривене форме пружања подршке одређених државних

⁴ Овде се не мисли само на напад сарином у токијском метроу из 1995. године, по којем је Аум добио глобалну препознатљивост, већ и на неколико неуспешних покушаја примене антракса и ботулинума на различите мете у Јапану, у периоду 1990–1993. године. (Tucker 2000)

субјеката који имају развијене капацитете за израду биолошког/хемијског оружја. Са историјски превазиђеног концепта биолошког/хемијског ратовања, актуелни фокус безбедносне заједнице, бар када је реч о оружју за масовно уништавање (ОМУ), преусмерен је на биолошки тероризам, противтероризам и противпролиферативно деловање.

Као могуће сценарије угрожавања здравља људи безбедносни аналитичари све озбиљније разматрају циљано изазивање епидемија, пандемија или, рецимо, масовних тровања. Ове хипотетичке процене је свакако тешко ограничити само на националне оквири водећих земаља у свету, јер су епидемије и пандемије здравствени феномени који су подједнако транснационални као и савремени организовани криминал или тероризам. Планирање, реализација и посебно последице индукованих масовних зараза људи (или биљака и животиња) не препознају границе држава. У том смислу, интернационална димензија ових безбедносних претњи просто намеће потребу да се у њиховој антиципацији, превенцији, одбрани од њих и отклањању последица развијају регионални и шири међународни аранжмани сарадње обавештајно-безбедносних заједница.

МЕДИНТ као форма обавештајног рада

У оперативном смислу, МЕДИНТ може комбиновати примену широког спектра различитих метода и техника прикупљања и анализирања обавештајних података и информација. На њихов избор утичу бројни фактори попут *избора мете обавештајне обраде* (појединац, терористичка или криминална организација, корпорација, држава итд.), *доступности информација и података* (отворени извори, тајност или прикривеност деловања и сл), *могућих форми угрожавања* (различити модалитети примене бројних биолошких и хемијских средстава деловања), *особености субјекта који се бране* (лаке или тешке мете на које се делује, постојање превентивних и одбрамбених мера и сл); *карактеристика и захтева крајњег корисника* производа обавештајног деловања и, коначно, *реалних капацитета обавештајног апарата* (технички, организациони, логистички и људски ресурси).

Оно што МЕДИНТ чини другачијим од већине других плаформи обавештајног рада јесте да се данас у први план ставља значај бројних отворених обавештајних извора, тј. ОСИНТ-а⁵ као најзаступљеније методе за прикупљање података. Ако су у фокусу рада МЕДИНТ-а превенција и заштита јавног здравља као ултимативне вредносне категорије државе, онда се ту отвара и огроман спектар бројних директних и индиректних штетних утицаја који га могу пореметити. У том смислу је и опсег информација и података релевантних за препознавање безбедносних претњи по јавно здравље такође пропорционално велики. Постојећа информациона револуција је данас омогућила слободан приступ огромној бази података која се континуирано допуњује. Ова чињеница указује на посебан значај *критеријума стручности* при селекцији обавештајних професионалаца, и то ангажованих не само у прикупљању већ и у даљој евалуацији и аналитичкој обради улазних података и сирових информација у оквиру обавештајног циклуса.

Сем ОСИНТ-а, у раду МЕДИНТ-а се у циљу допуне и верификације информација могу примењивати практично и све друге методе и технике обавештајног рада, као ХУМИНТ⁶, али и ИМИНТ, ТЕХИНТ⁷ и др. Избор саме технике прикупљања података у корелацији је са бројним поменутиим факторима. Ипак, ако говоримо о поставци МЕДИНТ-а према, рецимо, биотероризму као форми угрожавања, онда се акценат ставља на ХУМИНТ као примарну технику рада, јер нам само он може пружити дубински увид у намере терористичких група или организација које су предмет обавештајне обраде. За процењивање њихових капацитета и планова реализације потенцијалног биотерористичког напада на значају добијају и друге методе оперативног рада. Јасно је да би у једном добро постављеном обавештајном систему све методе и

⁵ ОСИНТ – енг. *Open Source Intelligence*, прикупљање обавештајних информација из неклаификованих „отворених“ извора.

⁶ ХУМИНТ – енг. *Human Intelligence*, метода обавештајног рада у којој је у фокусу рада човек.

⁷ ИМИНТ – енг. *Imagery Intelligence*, визуелни обавештајни рад заснован на коришћењу средстава визуелне технологије којима се из ваздуха или са земље прикупљају визуелни записи који се обавештајно обрађују; ТЕХИНТ – енг. *Technical Intelligence*, обавештајни рад усмерен ка прикупљању техничких података о оружју и опреми страних војски.

технике обавештајног рада морале да буду комплементарне и да дају допринос изради квалитетног обавештајног производа.

Аналитичка делатност у оквирима МЕДИНТ-а базира се на ускостручном сагледавању бројних и врло разноликих фактора који могу утицати на здравље нације. Отуда се од аналитичког сегмента МЕДИНТ-а очекују стручност и мултидисциплинарно повезивање, чиме се отвара могућност добијања квалитетног аналитичког увида у прикупљене податке, њихове правилне евалуације и коначно њихове даље употребе.

Управљачки апарат државе као крајњи корисник производа обавештајног рада у МЕДИНТ-у требало би да буде снабдевен јасним, прецизним и у прагматичном смислу употребљивим обавештајним производом.

МЕДИНТ у Србији

У основној поставци имплементације МЕДИНТ-а у обавештајно-безбедносном апарату Републике Србије, један од најзначајнијих корака јесте поседовање правилне перцепције о јавном здрављу као вредносној категорији од највећег значаја за друштво. Са тим предусловом отвара се простор да се у безбедносном сектору државе систематично, поступно и пажљиво развија и МЕДИНТ, али у једном интегративном моделу примене. Отуда је можда примереније користити формулацију *ИНТЕГРАТИВНИ МЕДИНТ*. То би заправо подразумевало повезивање различитих сегмената друштва – не само из оквира обавештајно-безбедносне заједнице већ и здравствене инфраструктуре, јавне управе, академских кругова, НВО и др. – у јединствен функционални систем.

Планско и систематско увођење интегративног МЕДИНТ-а у обавештајно-безбедносни апарат Републике Србије и његово пропорционално формирање зависили би од бројних фактора, у првом реду већ поменуте перцепције „здравља нације“ као безбедносне категорије. Међутим, неопходно је и постојање адекватног нормативно-правног оквира, као и стручне процене о степену угрожености јавног здравља. Коначно, све то мора бити подржано и адекватним организационим и стручним капацитетима обавештајно-безбедносног апарата, уз неизоставну политичку вољу да се пројекат покрене.

Институционални субјекти који су од значаја за јавно здравље

Република Србија поседује бројне и врло развијене системе у области државне управе, јавног реда, јавног здравља, као и стручних, научних и истраживачких установа које самостално и интегрисано у складу са својим формалним овлашћењима учествују у активностима на очувању и унапређењу „здравља нације“. Међутим, отворено је питање на који начин и у којој мери у једном интегрисаном и функционалном смислу у томе учествује и обавештајно-безбедносни апарат државе.

Кључни институционални актери у домену јавног здравља у Србији јесу *Институт за јавно здравље Србије „Милан Јовановић Батут“*, који са националном мрежом дијагностичких лабораторија и регионалних института остварује једну од најзначајнијих делатности, а то је епидемиолошки мониторинг на територији целе земље.

У оперативном смислу, када је реч о одговору (одбрани) на деловање биолошким и хемијским средствима, највећи значај има *Министарство здравља* које управља комплетном здравственом инфраструктуром државе, али и *Министарство унутрашњих послова* које преко Управе за ванредне ситуације⁸ управља и координира активности у складу са својим надлежностима. Уз њих, *Министарство одбране*, односно Војска Републике Србије као „наследник“ некадашње респектабилне војске СФРЈ, носи и део наслеђа који се бавио одбраном и уклањањем последица од деловања биолошким и хемијским оружјем. Национални центар за АБХО се налази у Крушевцу, а референтне лабораторије и институти при Војномедицинској академији у Београду. Уз поменуте субјекте, свој допринос дају и други органи извршне власти као што су *Министарство за пољопривреду* (Управа за ветерину и др.), *Министарство за заштиту животне средине*, *Министарство просвете, науке и технолошког развоја* и др.

⁸ Деловање овог субјекта одбране фокусирано је на систем функционалне приправности према одређеним облицима угрожавања и успостављање низа стандардних процедура кризног управљања, првенствено у сегменту постекспозиционог деловања биолошких или хемијских средстава (након верификованог излагања њиховом дејству).

Сем поменутих државних институција, за интегративни МЕДИНТ од посебног значаја су и академске и научноистраживачке институције: Српска академија наука и уметности (САНУ), Институт за молекуларну генетику и генетички инжењеринг, Београд, Институт за вирусологију, вакцине и серуме „Торлак“, Институт „Михајло Пупин“ у Београду, Научно-технолошки парк Београд, али и медицински, пољопривредни, ветеринарски и други сродни факултети Београдског универзитета и др.

Области интересовања и деловања цивилног МЕДИНТ-а

У једном прагматичном смислу, најзначајније потенцијалне области деловања МЕДИНТ-а у оквирима цивилног обавештајно-безбедносног апарата Републике Србије биле би: јавно здравље (епидемије, пандемије, анализа стања здравствене инфраструктуре; снабдевање храном и водом, лековима); пољопривредни ресурси (различити акциденти и хазарди, агротероризам); животна средина (еко-криминалитет, еколошки тероризам и еко-акциденти); здравље истакнутих појединаца (лица на најодговорнијим јавним функцијама); и коначно безбедносни мониторинг у домену медицинског и биотехнолошког научноистраживачког рада и примене технологија, опреме и материјала двоструке намене.

У домену јавног здравља, на националном нивоу се спроводе праћење, прикупљање и анализа података и прогноза догађаја, првенствено везаних за инфективне болести које имају велики епидемијски/пандемијски потенцијал. Од стручних лица би се очекивало да могу да препознају суспектно епидемиолошко и клиничко манифестовање одређених заразних болести и да евентуално укажу на атипичности које би алармирале и безбедносни сектор. Овде се заправо мисли на стручно препознавање епидемиолошких процеса који можда имају биотерористички, биоакцидентни или биокриминални карактер у одређеном негативном догађају.

У нешто ширем контексту, МЕДИНТ би морао бити инволвиран и у друге моделе угрожавања јавног здравља, попут циљаног деловања биолошким и хемијским средствима на системе за водоснабдевање, односно производњу хране за људе и животиње и снабдевање њом и сл. Такође, у интегративном смислу, МЕДИНТ експерти могу бити од користи у евалуацији и

праћењу криминалних и/или терористичких активности које упућују на могуће коришћење биолошког или хемијског оружја.

Пољопривреда као привредна грана од великог економског значаја у многим земљама сматра се и једним од највреднијих националних ресурса. У том смислу је неопходно одредити јој пропорционалан значај и у систему националне безбедности. Као могућу форму штетног утицаја на пољопривредне ресурсе неопходно је поменути и ризике од агротероризма⁹ као појавне форме биолошког тероризма, али и импортовање атипичних и нових болести биљака и животиња.

Животна средина се такође мора посматрати као потенцијална мета малициозног деловања против интереса државе. Еколошки тероризам, еколошки акциденти и еколошки криминалитет јесу безбедносни феномени који су већ уведени у одређене националне безбедносне матрице. Интегративни МЕДИНТ, као обавештајни концепт, може само допринети још бољој и ефикаснијој заштити животне средине.

Здравље истакнутих појединаца (*VIP health*) посебна је категорија у оквирима савременог цивилног МЕДИНТ-а и бави се обавештајном обрадом података који се тичу потенцијалних утицаја на здравље значајних појединаца у друштву. Њихово угрожавање, с обзиром на политичку моћ, статус и друштвени утицај, могло би да изазове друштвено-политичке поремећаје и нестабилности у држави. Нарушавање здравља значајних појединаца може се одразити на њихове когнитивне и интелектуалне способности, односно у крајњој инстанци и на њихове лидерске капацитете. У најрадикалнијем смислу, поред привремене или трајне спречености за рад, штетно деловање на истакнуте личности у друштву може имати и леталан исход. Сем превентивно-дефанзивне улоге према штићеним лицима у држави, МЕДИНТ се у обавештајном смислу бави и изградом својеврсних здравствених профила особа које су од највишег националног значаја (државници, истакнуте јавне личности и сл). Ту треба напоменути да у

⁹ Према дефиницији, агротероризам представља „намерно изазивање болести биљака или животиња, као и осмишљене нападе на системе снабдевања храном и водом, употребом биолошког или хемијског агенса, а са намером изазивања економских губитака, нарушавања друштвене стабилности и изазивања страха“ (Ryan, Glamur, 2008: 182).

развијенијим обавештајним заједницама постоји традиција својеврсног профилисања политичких лидера других земаља, нарочито уколико постоји активна дипломатска активност у којој је значајно познавање здравствених особености учесника у дијалогу (Johnson, 2002: 79, 249; Snyder et al., 1996). Узимајући све поменуто у обзир, можемо закључити да је у обавештајно-безбедносном смислу здравствени статус најугроженијих људи у држави значајан и са обавештајног и са контраобавештајног аспекта.

Обавештајно-безбедносни мониторинг иновативног и најнапреднијег научноистраживачког рада у молекуларној генетици и биоинжењерингу (који има потенцијал за двоструку намену), за обавештајни сектор представља посебан професионални изазов. Наиме, он сем посебног експертског знања захтева и примену нових аналитичких алата и вештина који би допринели добијању квалитетног обавештајног производа. Са позиције спречавања безбедносног угрожавања, он истовремено може довести у питање етичке кодексе научних радника и оправданост спровођења „безбедносно осетљивих“ истраживања. Операционализација МЕДИНТ-а у државним системима који се баве истраживањима или применом технологија двоструке намене отвара и питање контраобавештајне заштите људи, који могу бити изложени различитим методама обавештајне обраде од стране иностраног фактора. Феномен „двоструке намене“ се, међутим, не односи само на иновативан научноистраживачки рад, већ и на свакодневну експлоатацију бројних технологија и материјала, како у индустрији тако и у свакодневном животу. Оне немају само практичну, употребну вредност, већ доносе и одређене ризике од злоупотребе. Ти ризици су првенствено повезани са могућношћу израде и примене хемијског и/или биолошког оружја.

Операционализација МЕДИНТ-а у цивилном сегменту обавештајног апарата

Анализом постојећих стратешких аката у домену националне одбране и безбедности¹⁰ можемо констатовати да су здрав-

¹⁰ Министарство одбране Републике Србије, *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, 2009; *Стратегија одбране Републике Србије*, 2009; *Нацрт стратегије за националну безбедност Републике Србије*, 2017.

ље и људи и животиња и очување животне средине препознати као вредносне категорије које држава штити. Такође, наведен је и значај технолошких и научноистраживачких достигнућа као потенцијалних безбедносних ризика и претњи (с обзиром на њихов карактер двоструке намене). Коначно, тероризам (у свим појавним облицима) и пролиферација оружја за масовно уништавање такође су на листи безбедносних ризика и претњи од националног значаја. Међутим, због одсуства пратећих правних аката (акциони планови за спровођење националних стратегија и сл.) приметан је недостатак прецизних препорука, без којих остаје нејасно на који начин би се спроводила операционализација наведених принципа и стандарда. У том правном контексту, МЕДИНТ као посебна свеобухватна форма обавештајног рада, са холистичким организационим и функционалним приступом који би се базирао на интегративном раду, постаје тешко примењив. Услед непостојања прецизног формалног утемељења у правним документима и организационим актима, практично је веома тешко остварити било какво повезивање институција из области јавног здравља и науке са субјектима јавне безбедности и обавештајно-безбедносног сектора државе.

Покретање и развој интегративног МЕДИНТ-а на националном нивоу свакако би морали да буду усклађени са бројним карактеристикама државе и њеног политичког, безбедносног, економског и геополитичког статуса. Такође, он би морао бити димензионисан у складу са процењеним безбедносним изазовима и претњама којима је држава изложена.

Интегрисање војног и цивилног МЕДИНТ-а

Операционализација и трансферовање МЕДИНТ-а из војног сектора у сектор цивилног обавештајно-безбедносног апарата крајње су афирмативни и логични из више разлога. Након окончања Хладног рата угрожавање здравља нације као ултимативне вредносне категорије преселило се из „ризика ратовања“ у „ризике од тероризма“ и других неконвенционалних облика угрожавања, што по формалној и суштинској природи деловања примарно ипак припада цивилном сегменту обавештајно-безбедносног апарата државе. То, међутим, не умањује значај војске и по-

требу за њом у одбрани и евентуалном отклањању последица од деловања неким од оружја из категорије оружја за масовно уништавање (првенствено хемијским и биолошким средствима угрожавања). Такође, постоји претпоставка да цивилне службе у поређењу с војним показују већу способност брзог прилагођавања на нове околности безбедносног окружења (поступци увођења нових процедура, увођење стручних лица из „цивилног друштва“ и сл.). Уз то, војни системи су традиционално ригиднији и „спорији“ у трансформацијама и увођењу иновација у раду. На крају, постоје и питања формалних надлежности у односу на националну стратегију одбране, постојеће војне доктрине и сл., која сужавају простор оперативног деловања војнообавештајног апарата у односу на цивилни.

Развој цивилног МЕДИНТ-а

Као што је већ речено, најзначајнија особеност МЕДИНТ-а у односу на друге области обавештајног рада јесте да се огромна маса сирових података и информација црпи из бројних и веома разноврсних отворених извора (ОСИНТ), који се уводе у класичан обавештајни циклус. За правилну обраду сирових информација обавештајни циклус МЕДИНТ-а захтева врхунске аналитичаре способне да различитим аналитичким техникама анализирају разноврсне улазне податке и стављају их у јединствен безбедносни контекст. Ту се отвара и питање да ли цивилни обавештајно-безбедносни апарат поседује експерте способне да селектирају, валоризују и аналитички процесирају сирове обавештајне податке и информације који се односе на здравље људи.

У случају потребе, њихов дефицит би се могао компензовати кроз евентуалну сарадњу са другим субјектима обавештајног апарата државе (из војног сектора), или увођењем стручних људи различитих профила који су радно ангажовани у специјализованим установама које базично припадају „цивилном друштву“. Оно што би могло да афирмише овај вид међуинституционалне сарадње у оквирима безбедносног апарата јесте вишедеценијско искуство војске у стварању стручњака бројних специјализација који се на различитим нивоима баве превентивом, одбраном и отклањањем последица у односу на примену биолошких и хемијских

агенаса у ратним сукобима. Међутим, увођење ускоспецијализованих експерата различитих профила из домена јавног здравља, биолошких и других наука из цивилног друштва, логичније је и оправдано. Коначно, на безбедносној заједници остаје да се развије посебан модел њихове интеграције, руководећи се принципима врло пажљиве селекције људи и њиховог поступног увођења у систем, уз претходно прецизно дефинисане интерне процедуре рада. Функционално интегрисање високоспецијализованих експерата из цивилног друштва (епидемиолога, епизоотолога, токсиколога, биоинформатичара, молекуларних генетичара, инжењера за еколошку безбедност, фитопатолога и сл.) у обавештајно-безбедносни апарат доноси неопходну мултидисциплинарну експертизу која је потребна за квалитетан и ефикасан рад у оквирима МЕДИНТ-а. Овде је битно нагласити да је тешко веровати у изводљивост обрнутог процеса оспособљавања. Обучавање и тренинг обавештајних официра/оперативаца у области медицинских и биолошких наука сувише је сложен и дуготрајан процес са неизвесним резултатом. „Неупоредиво је лакше неког лекара или стручњака из природних наука научити обавештајном раду него обавештајног официра научити медицину или биологију.“ (Kaufman, 2011: 23)

Сумирајући изнета размишљања, можемо рећи да системско интегративно увођење МЕДИНТ-а у политику националне безбедности и одбране једне земље каква је Србија иницијално има неколико кључних изазова:

1. препознавање значаја здравља људи, животиња и биљака и очувања животне средине као ултимативних вредности које су од националног значаја и које као такве имају и одређене безбедносне конотације;
2. превазилажење суштинског неразумевања друштвено одговорних и руководећих структура државе када се говори о све актуелнијем феномену примене биолошког и хемијског оружја; при томе се узимају у обзир бројни модалитети злоупотребе тих средстава од различитих субјеката деловања, који су усмерени не само ка људима већ и ка другим потенцијалним метама деловања (животна средина, пољопривредни ресурси, храна и вода итд); склоност да се утицај поменутих фактора угрожавања

потцењује или игнорише може бити и пресудна у закаснелом или неадекватном покретању, димензионирању и структурирању МЕДИНТ-а у оквиру обавештајно-безбедносне заједнице;

3. непостојање правног оквира којим би се прецизно дефинисала овлашћења и надлежности појединих служби и организација које припадају систему националне одбране; то у практичном смислу доводи до бројних проблема у раду попут преклапања надлежности или изјашњавања о ненадлежности, компартиментизације унутар безбедносног система, слабе или закаснеле размене података, недефинисане координације и субординације и сл.;
4. развој сваког система, па и овог, захтева људе и време; људе треба селектирати и професионално и стручно развијати, а за то је свакако потребно време.

Закључак и препоруке

Динамизам геополитичких промена, а посебно безбедносног амбијента, како глобално тако и регионално, намеће потребу да се обавештајно-безбедносна заједница Србије активније и свеобухватније мења и прилагођава новим околностима. Нови субјекти угрожавања и методе њиховог деловања постају све разноврснији, агресивнији и сложенији. У том смислу, препознаје се читав спектар штетних утицаја који на различите начине, посредно или непосредно угрожавају и „здравље нације“ као ултимативну вредносну категорију. Свака одговорна држава са савремено устројеним системом националне безбедности и одбране мора поседовати *интегративни МЕДИНТ* који би на холистички начин приступио прикупљању и обради информација које се односе на превенцију и заштиту „здравља нације“. У том смислу, од посебног је значаја и однос политичког естаблишмента и доносиоца кључних одлука у друштву према овом питању, као и разумевање и кооперативност управљачког сегмента обавештајно-безбедносне заједнице.

Теоријска претпоставка по којој се угрожавање здравља људи, животиња, биљака и очување животне средине сматрају нетрадиционалним и неконвенционалним безбедносним питањима,

свакако отежава њихово увођење у будуће стратешке оквире планирања и развоја унутар наше обавештајно-безбедносне заједнице. Пажљиво праћење савремених безбедносних трендова, уз њихову добру антиципацију и неопходне позитивне личне ставове носиоца функција у управљачком сегменту политичке, али и обавештајне заједнице, неопходно је у покретању и развоју интегративног МЕДИНТ-а. Смисао и значај оваквог размишљања јесте да се обавештајно-безбедносни систем државе према потенцијалним претњама по јавно здравље поставља проактивно, а не реактивно.

Кључне карактеристике МЕДИНТ-а у оквирима обавештајно-безбедносног корпуса Србије биле би стручност, мултидисциплинарност и интегративни карактер. Дакле, неопходно је остварити добру повезаност са другим релевантним сегментима у оквиру обавештајно-безбедносног апарата државе, као и функционално интеринституционално интегрисање са другим референтним субјектима из система јавног здравља, државне управе и цивилног друштва. Коначно, национални МЕДИНТ би морао бити отворен за међународну сарадњу с обзиром на транснационалну димензију претњи којима се бави.

На крају, као ни сваки други обавештајно-безбедносни (под)систем, ни МЕДИНТ не треба посматрати као ригидну и статичну творевину, већ искључиво као динамичан систем способан да се уведе у процес прилагођавања безбедносној реалности у којој живимо. Његово формирање, динамика развоја и ефикасност свакако зависе од читавог низа фактора. У том смислу, за одговорну државу која брине о безбедности својих грађана, свако одлагање је ненадокнадив губитак времена.

Литература

1. Carey F. Warren, Maxfield M (1996.): "Intelligence implications of Disease"; CIA Historical Review Program jul 96. Approved for release 1994. https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/kent-csi/vol16no2/html/v16i2a06p_0001.htm (доступан 23. 5. 2018.)
2. Carus W. Seth (2001.); „Bioterrorism and Biocrimes- The Illicit Use of Biological Agents Since 1990.”; Center for

- Counterproliferation Research at National Defence University
Washington D.C.; Revisited edition.
3. Clemente D. Jonathan (Fall/Winter 2013), "Medical Intelligence", Guide to the Study of Intelligence; The Intelligencer-Journal of U.S.Intelligence Studies, 20(2): 73-78.
 4. Department of the Army Headquarters (july 1989.) Medical Intelligence in a Theater of Operations", Field Manual No 8-10-8, Washington DC 7.
 5. Department of Defence USA, Joint Publication 1-02: "Dictionary of Military and Associated Terms", 15. feb. 2016. (150.)
 6. Gronwall Gigi Kwik (2012): "Preparing for Bioterrorism"; Center for Biosecurity of UPMC, Baltimore MA.
 7. Guillemin J. (2005.): "Biological Weapons- From the Invention of State Sponsored programs to Contemporary Bioterrorism", Columbia University Press.
 8. Jarcho S. (Sept./Oct.1991.); "Historical Perspectives of Medical Intelligence", Builletin N.Y. Acad.Med. 67(5): 501-506.
 9. Jonas O.(2014) "Pandemic Risk"; World Development Report 2014. on Risk and Opportunity: Managing Risks for Development; World Bank.
 10. Johnson Loch K (2002.); "Bombs, Bugs, Drugs and Thugs- Intelligence and America's Quest for Security", New York University Press, NY (pg 72-91)
 11. Kaufman Denis (feb.2001.) DIA,U.S.Army War College, Carlisle Barracs OA; 17013-5050: "Medical Intelligence- a Theater Engagement Tool" Strategy Research Project.
 12. Koblentz Gregory (2009.); "Living Weapons: Biological Warfare and International Security"; Cornell University Press.
 13. Kostandinov R., Knedv K, (Oct. 2009.) "Medical Intelligence as a Tool Enhancing Situational Awareness", NATO RTO-MP-HFM-181
 14. La Gioia Vincenzo Col. ITAF (2015.), Presentation, Medical Intelligence in Biological Issues"; Biosecurity&Biosafety: Future Trends and Solutions; Centro Intelligence Interforze.
 15. Ministry of Defence USA (1994.); Publication FM 8-55 Planning for Health Service Support; "Medical intelligence"; Headquarters Dept. of the Army

16. Минисатарство одбране Републике Србије; "Нацрт стратегије за националну безбедност Републике Србије 2017".
http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/javna%20rasprava/strategije/Nacrt%20Strategije%20odbrane.pdf
доступан 05. 2. 2019.
17. Natarajan Nitin (Sept. 2007) "National Imperative to Establish a Domestic Medical intelligence Center" ; PhD Tesis, Naval Postgraduate School Monterey CA.
18. NATO (мај 2011), "Alid Joint Medical Support Doctrine" (AJP-4.10(A), NSA(MED)0562 (2011)1; .
19. Petro B. James (2004.) :” Intelligence Support to the Life Science Community – Mitigating Threats from Bioterrorism”; Studies in Intelligence, 48(3): 57-68.
20. Podbregar I, Ivanuša T (2011.), Contemporarty consideration and National Security System Reengineering”, Economics and Management, (3), 53-56
21. Ryan R. Jeffrey, Glamur F. Jan (2008.); "Biosecurity & Bioterrorism- containing and Preventing Biological Threats"; Elsevier.
22. Ristanović Elizabeta (januar 2013.): "Bioterorizam" Biblioteka "Vojna knjiga," knjiga 1775, digitalno izdanje.
23. Rode A., Podbregar I., Ivanuša, T. (januar 2011.). "Military intelligence and active defence against chemical, biological, radiological, and nuclear/ explosives terrorism". Policing in Central and Eastern Europe - Social Control of Unconventional Deviance, 487.-498.
24. Steel D. Robert (2004.): "The Importance of Open Source Intelligence to Military"; from Loch K. Johnson, Wirtz J. James: "Strategic Intelligence-Windows Into a Secret World"; Roxbury Pub. Comp. (112.-126.)
25. Simon D. Jeffrey (2013.); “Lone Wolf Terrorism, Understanding a Growing Threat”, Prometheus books .
26. Snyder Dr Diane, Wolf Andrea (nov.1996.); “Global Threats: the Role of Intelligence in the Health and Humanitarian Crises”, Federation of American Scientists (FAS), WWS 401: Intelligence Reform in the post-Cold War Era; nov

27. "Стратегија националне безбедности Републике Србије"; Службени гласник Републике Србије 28/2009; Београд 2009. године
28. "Стратегија одбране Републике Србије" 2009. Службени гласник Републике Србије, број 88/2009.
29. Tucker Jonathan (2012.): "Innovation, Dual Use and Security- Managing the Risk of Emerging Biological and Chemical Technologies", MIT Press, Cambridge.
30. Tucker Jonathan (2000.): "Toxic Terror-Assesing Terrorist Use of Chemical and Bioogical Weapons", David Caplan: "Aum Shinrikyo (1995)"; BCSIA Studies in International Security, Monterey Institute; MIT Press Cambridge Massachusets London England, (207.-227.)
31. Walsh F. Patric (2018.); "Intelligence, biosecurity and bioterrorism", Palgrave MacMillan, (89.-120.)

Medical intelligence, its importance and perspectives in the security -intelligence community of the Republic of Serbia

***Abstract:** Medical Intelligence - MEDINT, as a relatively novel platform of intelligence, focuses on the public health as one of the most important and valuable social categories, while at the same time promoting a complex and diverse range of unconventional security risks and threats. In modern practice, basically we can recognize three applied forms of MEDINT: **military** (within the military intelligence and security sector), **civil** (as a segment of public security) and **commercial** (as personalized medical consulting service). This paper describes the fundamental elements of the historical genesis of MEDINT, as well as its evolution through the history of warfare and international conflicts focusing on its transfer from a military to a civil security-intelligence matrix. In addition, it promotes the five key areas of contemporary civil MEDINT: public health; agricultural resources; the environment; the health of prominent individuals (VIP health) and monitoring of dual use biotechnological R&D (as well as their practical application). Also it shows the most significant features of MEDINT as one very specific form of contemporary intelligence. With respect to the obvious comprehensiveness of the area of its operation, it is quite clear that MEDINT has to be based on the collection,*

processing and analysis of a huge amount of diverse information and data. Hence, its implementation requires the selection and engagement of experts of various profiles that must be carefully introduced into the intelligence community. Subsequently, this paper places and analyzes MEDINT within the context of the national security-intelligence community of the Republic of Serbia. It depicts the most significant challenges in the introduction of the topic of public health into the national security agenda, pointing out the lack of a legal framework and the importance of the support of key decision-makers. Finally, it emphasizes the importance of integrative implementation of MEDINT into the national intelligence community, which would functionally connect the state institutions of management as well as its security-intelligence subjects with the institutions of public health, civil society, and the academic community.

Key words: *MEDINT, public health, intelligence, integrative*

*Др Дарко ДИМОВСКИ**

Ванредни професор Правног факултета Универзитета у Нишу

*Др Иван МИЛИЋ***

Асистент са докторатом Правног факултета Универзитета у

Новом Саду

ДОИ: 10.5937/bezbednost1901110D

УДК: 343.261-052(497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 18. 4. 2019. године

Ревизија: 26. 4. 2019. године

Датум прихватања: 15. 5. 2019. године

Процес упућивања и пријема осуђеника у казнено-поправни завод¹

***Апстракт:** Лице осуђено на затворску казну, која се извршава у казненом заводу, надлежан суд упућује на издржавање казне. Уколико се осуђено лице не налази у притвору, оно код своје куће чека судски позив којим се упућује да се одређеног дана и у одређено време јави на издржавање казне затвора. Осуђеник који чека судски позив не може тражити да буде раније упућен на издржавање казне затвора, али зато може да, када добије позив, поднесе молбу за одлагање извршење казне затвора.*

Аутори у овом раду указују на сам одлазак осуђеника на издржавање казне у казнени завод, као и његов први дан у њему. У првом делу рада указује се на период чекања судског позива за издржавање казне затвора, као и саму припрему осуђеника за одлазак у казнени завод. У другом делу рада предочено је како изгледа сам долазак осуђеника у казнени завод, почев од његовог јављања затворским властима да је дошао на издржавање казне, па све док не оде на спавање и прву ноћ проведе у казненом заводу. Циљ рада јесте критичка анализа законских и подзаконских одредаба које се односе на упућивање осуђеника у казнени завод и процедуру пријема осуђеника.

* darko@prafak.ni.ac.rs

** i.milic@pf.uns.ac.rs

¹ Истраживање је реализовано у оквиру пројеката бр. 179066 које финансира Министарство образовања, науке и технолошког развоја Републике Србије.

Кључне речи: осуђени, казнени завод, судски позив, први дан у затвору, пријемно одељење.

Увод

Након што осуђујућа пресуда којом је учиниоцу кривичног дела изречена казна затвора која се извршава у казненом заводу постане правноснажна, за осуђено лице (које се не налази у притвору) почиње један период неизвесности. Та неизвесност се огледа у томе што осуђеник не зна када ће бити позван на издржавање затворске казне. Осуђено лице не зна када ће бити упућено на издржавање затворске казне с обзиром на то што се ни законом ни подзаконским актима не уређује то изузетно важно питање извршног права. За све време чекања осуђеник се на неки начин припрема за одлазак на издржавање казне – тако што се психички припрема, или тако што завршава одређене послове, по правилу оне које не трпе одлагање. За време чекања осуђеник, који раније није ишао на издржавање казне затвора, који не зна како затвор изгледа, покушава да сазна како изгледа живот у казненом заводу. Након што је осуђеник ступио на издржавање казне затвора, почиње да тече извршење казне. Први дан за поједина осуђена лица (која су први путу затвору) најтежи је, јер се осуђеник тек упознаје са животом у казненом заводу. У том дану спроводе се пре свега административне мере, које предузимају затворске власти.

Рад је подељен у неколико повезаних системских целина. На самом почетку биће речи о чекању на позив за издржавање затворске казне. Након тога указаће се на припремање осуђеника за издржавање казне затвора. Долазак осуђеника у казнени завод следећа је системска целина, у којој се детаљно предочавају начин утврђивања идентитета осуђеника, његово претресање, јављање члановима породице, фотографисање, мерење и бележење особених знака, хигијенске мере које се предузимају према осуђенику, лекарски преглед и његов смештај у пријемно одељење. На крају се да даје кратак закључак рада.

Чекање судског позива за издржавање казне затвора

Лице осуђено на затворску казну, које се не налази у притвору, чека судски позив за издржавање затворске казне. Колико дуго ће осуђено лице чекати судски позив доста је неизвесно с обзиром на решење у Закону о извршењу кривичних санкција. Наиме, ако суд који је донео првостепену одлуку није надлежан за упућивање осуђеног на извршење казне затвора, дужан је да извршну одлуку с подацима о личности осуђеног прибављеним током кривичног поступка достави надлежном суду за упућивање на извршење казне у року од три дана од дана када је одлука постала извршна. Надлежни суд је дужан да у року од 15 дана од пријема одлуке ненадлежног суда упути осуђеног на извршење казне. То се односи само на оне случајеве када првостепени суд није надлежан за упућивање.

Полазећи од законског решења, разлог неизвесности колико ће осуђено лице чекати судски позив за издржавање казне затвора огледа се у томе што Законом није експлицитно прописано у којем року се осуђено лице упућује на издржавање затворске казне од дана када је пресуда постала правноснажна. У нашој литератури је и раније указивано да је лоше законско решење то што се не одређује рок у којем осуђеник мора да се упути на издржавање казне затвора (Милић, 2015: 283–293 и Милић, 2017: 345–346). Такво решење законодавца може ићи на штету или у корист осуђеног лица, а то пре свега зависи од самог осуђеника. На штету иде оним осуђеницима који би желели да што пре издрже своју казну, како би могли да планирају свој даљи живот након изласка из казног завода. За поједине осуђенике је период чекања позива са психолошког аспекта изузетно тежак. Увек када осуђенику стигне „пошта – плава коверта“, он помисли да је то управо позив за извршење казне. Проблем је неизвесност. Осим тога, врло је проблематично што осуђеник не зна када му може бити уручен позив за издржавање казне затвора, па тако не може да предузима ништа дугорочно (на пример: да тражи посао, да закаже склапање брака и друго).

С друге стране, појединим осуђеницима такво решење иде у корист, јер им одговара да чекају издржавање казне на слободи – за то време могу да се баве одређеним краткорочним пословима

и да се надају да можда никада неће бити позвани на издржавање казне затвора. Дешава се у пракси, што је парадоксално, да се „заборави“ да се осуђено лице позове на издржавање затворске казне те да наступи и застарелост извршења казне.

Осим тога, могуће је да држава у међувремену донесе прописе који ће довести до тога да осуђеник *никада* не оде на издржавање затворске казне, или да буде ослобођен једног дела казне, иако је правноснажно осуђен. Тако се лице које није било позвано на издржавање казне одмах након наступања правноснажности пресуде налази у повољнијем положају него осуђеник који је позван. Такво решење је пре свега могуће када се донесе закон о амнестији. Како бисмо илустровали ову нашу тврдњу, указаћемо на члан 1 Закона о амнестији из 2012. године.² Њиме је прописано да се од извршења 25% изречене казне затвора ослобађају лица правноснажно осуђена за кривична дела која су прописана законима Републике Србије или су била прописана законима који су престали да важе, а која се на дан ступања на снагу тог закона налазе на издржавању казне затвора у Републици Србији, или још нису ступила на издржавање казне затвора, или чији премештај је ради издржавања те казне извршен у иностранство. С друге стране, лица која су први пут правноснажно осуђена на казну затвора до три месеца ослобађају се од извршења казне затвора у целини, а она први пут правноснажно осуђена на казну затвора од три до шест месеци ослобађају се од извршења 50% изречене казне затвора. На основу примене одредаба поменутог законског текста „могуће“ је да одређено лице које чека позив за издржавање казне затвора никада не буде упућено на издржавање услед ослобађања од издржавања казне.

Припрема осуђеника за одлазак на издржавање казне затвора

Када је осуђенику достављен судски позив да се одређеног дана и у одређено време јави на издржавање затворске казне у тачно одређен казни завод, осуђеник има две *законите* могућности, али има и *незаконите* могућности. Незаконите могућности су нејављање на издржавање затворске казне, скривање или бекство. У случају да се осуђеник не јави на издржавање казне, завод

²Закон о амнестији, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 107/2012.

је дужан да о томе обавести надлежан суд који ће наредити довођење осуђеника у казнени завод. У том случају осуђени плаћа трошкове довођења. Ако се осуђени крије, или је у бекству, суд ће издати потерницу и о томе обавестити казнени завод у којем осуђеник треба да издржава казну затвора (чл. 57 и 58 ЗИКС-а).

Законите могућности су подношење молбе за одлагање извршења казне и јављање у казнени завод на издржавање казне затвора. Осуђеник може да поднесе молбу за одлагање извршења затворске казне, која је дозвољена само у оним случајевима и на оно време које је прописано Законом о извршењу кривичних санкција.³

Уколико се осуђеник не одлучи да поднесе молбу којом тражи одлагање извршења казне затвора, или ако је његова молба одбијена, осуђеник треба да се припреми за одлазак у казнени завод. Он има одређено време да се припреми за тај одлазак. По Закону, осуђенику се мора оставити од осам до петнаест дана за припрему.⁴ У том периоду он може обавити поједине послове који су нужни и искористити време да се поздрави са најближима. Круг лица са којима се осуђени „поздравља“ приликом одласка на издржавање казне зависи и од тога ко све зна да он иде на издржавање казне затвора. Поједини осуђеници не желе да се зна да су отишли на издржавање казне затвора. На такав начин покушавају да, колико је то могуће, не добију у својој средини етикету „бившег затвореника“ или „бившег робијаша“. С друге стране, постоје и она осуђена лица која приликом одласка на издржавање казне затвора праве „прославу – испраћај“ за одређен круг лица, те на тај начин не желе да сакрију одлазак на издржавање казне затвора, а за етикету које ће добити након изласка и не брину. Тачније, они желе да се зна да су отишли на издржавање казне.

Како се у литератури наводи, долазак у затвор за већину људи, па и за оне који имају подуже криминално искуство или који су у њему већ боравили, представља тежак доживљај (Радовановић, 1992: 13). Много се мање плаши да пређе праг затвора онај који га је већ један пут прешао (Гарсон, 1926: 101). Такође, осуђеном је потребно и да прибави ствари које ће понети са собом у казнени завод. Осим тога, потребно је и да обезбеди *новац за пут-*

³ Вид. члан 59 ЗИКС-а.

⁴ Члан 56, став 3 ЗИКС-а.

не трошкове до казног завода, при чему завод надокнађује осуђеном трошкове превоза јавним саобраћајем од пребивалишта, односно боравишта, до седишта завода.⁵ Осуђенику се у позиву назначава и шта може да понесе од ствари. Реч је о оним стварима које осуђеник једино сме да поседује код себе за време издржавања казне затвора.⁶ За време овог периода осуђеник треба да се и психички припреми за одлазак на издржавање казне затвора.

Долазак осуђеника у казни завод

Први дан осуђеника у казном заводу одвија се у неколико етапа. Од јављања осуђеника запосленима у казном заводу до повечерја, осуђеник треба да прође одређену затворску процедуру. То су пре свега оне радње које се односе на проверу идентитета осуђеника, његов претрес и преглед ствари, фотографисање, предузимање хигијенских мера и здравствени преглед. Такође, осуђеник се у том првом дану, колико је то могуће, упознаје са *општим правилима* живота у затвору.⁷

Утврђивање идентитета осуђеника

Као што смо рекли, осуђеник је у обавези да се одређеног дана у одређено време јави у завод на издржавање казне затвора. Упућивање лица на издржавање казне врши се сваког првог, десетог и двадесетог у месецу. Уколико ти датуми падају у нерадне дане, упућивање осуђених лица врши се наредног радног дана.⁸ Када је дошао до казног завода, осуђеник је дужан да се јави за посленом лицу у казном заводу. То је радник службе обезбеђе-

⁵Члан 57, став 4 ЗИКС-а.

⁶Које ствари осуђеник може да има код себе за време издржавања казне прописано је чланом 20 Правилника о кућном реду казно-поправних завода и окружних затвора (*Службени гласник Републике Србије*, бр. 110/2014). Међутим, 2016. године донет је Правилник о измени Правилника о кућном реду казно-поправних завода и окружних затвора (*Службени гласник Републике Србије*, бр. 79/2016) којим се осуђеном забрањује да за време издржавања казне поседује перорез са заобљеним врхом дужине до шест центиметара.

⁷Вид. члан 71 ст. 1 и 2 ЗИКС-а.

⁸Члан 32 Правилника о упућивању осуђених, прекршајно кажњених и притворених лица у заводе за извршење кривичних санкција, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 31/2015.

ња који обавља своју дужност *на улазу у круг казног завода*. На самом почетку потребно је да се утврди идентитет лица које се јавило на издржавање казне затвора и које тврди да је осуђеник који је дошао на издржавање казне. Идентитет се утврђује на основу извршне судске пресуде, налога за издржавање казне, личних исправа (личне карте, путне исправе) или других докумената погодних за утврђивање идентитета издатих од стране надлежних органа. У случају сумње у идентитет осуђеног, запослени у заводу задржаће лице које се јавило или је доведено ради извршења казне и о томе одмах обавестити подручни орган полиције, који ће предузети мере ради утврђивања идентитета.⁹

Иако би се неком логиком могло закључити да нико не би дошао да издржава казну затвора а да није упућен на издржавање казне, то не мора да буде увек истинито. У пракси је откривено неколико случајева да лице које тврди да је осуђеник који је дошао да издржава казну затвора – *није* лице које је заиста требало да се тог дана јави на издржавање казне. Разлози за такве поступке су различити, а најчешће је у питању новац. Дакле, постоје случајеви где *прави осуђеник* даје новчану надокнаду *другом лицу* (које није осуђено) како би оно отишло на издржавање затворске казне. С тим у вези, без обзира што се чини да је утврђивање идентитета „новог осуђеника“ само формалност, ипак и тој радњи треба приступити крајње опрезно.

Претресање осуђеника

Након што је утврђен идентитет осуђеног лица, потребно је да се осуђеник претресе, а циљ је јасан – да се утврди да ли код себе има неке предмете које не сме да поседује за време издржавања казне затвора. Осим претреса осуђеника, потребно је да се прегледа и торба у којој је донео ствари, са истим циљем. Осуђеном лицу се привремено одузимају новац, драгоцености, мобилни телефон, ствари које, у складу са Правилником о кућном реду, осуђени не сме поседовати и друге ствари односно предмети подобни за угрожавање лица, самоповређивање, уништавање имовине и угрожавање безбедности у заводу. С обзиром на то да је реч о осуђеним лицима који издржавају казну затвора, прописима се

⁹Члан 3 Правилника о кућном реду.

јасно одређује које ствари осуђеник може поседује за време издржавања казне затвора. Осуђени задржава ортопедска и друга медицинска помагала, а по одобрењу лекара и нужне лекове. Кварљиве ствари се, у складу са Законом, уништавају, о чему се сачињава записник чији се примерак уручује осуђеном. Уколико се утврди да осуђеник има ствари које не сме да има код себе, те ствари се привремено одузимају, а осуђенику се издаје потврда о привремено одузетим предметима. Личне ствари осуђеног које према пропису о кућном реду завода осуђени не сме да поседује стављају се на депозит, или се о његовом трошку предају односно достављају лицу које он одреди, о чему се издаје потврда. Кварљиве ствари се уништавају, о чему се саставља записник чији се примерак уручује осуђеном.¹⁰ Одузети предмети могу се послати породици осуђеника, ако он то жели (сам сноси трошкове слања).¹¹ Иако би се можда рекло да осуђеним лицима треба дозволити да код себе имају и друге ствари, сматрамо да се никако не сме изгубити из вида чињеница да је реч о осуђеним лицима која се налазе у казненем заводу и да је ово само још један од начина да она осете тежину живота у затвору. Уколико би осуђеник могао да поседује све ствари које може да има и на слободи, поставило би се и питање шта све осуђеник губи за време издржавања затворске казне.

Јављање породици

За време издржавања казне затвора осуђено лице не сме да има мобилни телефон код себе нити било који други уређај за комуникацију на даљину. Када осуђено лице дође на издржавање казне у казнену завод, потребно је и да се јави породици или другом блиском лицу. Свакако да осуђена лица могу да комуницирају са ким желе за време издржавања казне, јер је основно право осуђеника „право на комуникацију са спољним светом“. То право се остварује на тај начин што у затворима постоје „телефонске говорнице“, а трошкове позива сноси само осуђено лице. У вези са првим даном осуђеника, према прописима, осуђеном се одмах по пријему омогућава да се јави породици или лицу које он одре-

¹⁰Члан 73, став 1 ЗИКС-а.

¹¹Члан 5 Правилника о кућном реду.

ди, о трошку завода.¹² Нама се чини да се то право може тумачити тако да осуђеник има право да позове *једно лице* које он жели и да му саопшти да је ступио на издржавање казне затвора. Јављање члану породице или другом лицу јесте само право осуђеника, али не и његова обавеза. Постоје осуђеници који се по доласку на издржавање затворске казне ником не јављају, зато што не желе или немају коме да се јаве. Уједно, запослена лица у казненом заводу имају обавезу да обавесте надлежни суд да се осуђеник јавио на издржавање казне.¹³

Фотографисање, мерење и бележење особених знака

Законом о извршењу кривичних санкција прописано је да се осуђени фотографише, да му се узимају отисци папиларних линија са прстију, да се мере његова телесна тежина и висина и бележе лични опис, особени знаци, тетоваже и друга обележја ако их има.¹⁴

Осуђеник се приликом доласка у казнени завод мора *фотографисати*. Постоји више разлога што се осуђеник фотографише. То су пре свега разлози који се тичу потреба казног завода. Потребна је фотографија за досије осуђеника, као и за издавање одређених „дозвола“ које морају да садрже и фотографију осуђеника. Затим, уколико осуђено лице побегне из казног затвора, потребна је најновија фотографија, како би се знало за којим лицем се трага. Од осуђеника се узимају и отисци папиларних линија са прстију. Члан 52 Правилника о кућном реду прописује да се приликом коришћења проширених права и погодности која подразумевају излазак и одсуство из завода, осуђеном издаје *писана дозвола*. Међутим, не прописују се да дозвола мора да садржи и фотографију осуђеника.

Осуђено лице мора и да се измери. Мере се висина и тежина осуђеника. Дешава се да поједина осуђена лица или групе осуђеника ступе у штрајк глађу, тако да је сасвим оправдано да се измери телесна тежина осуђеника приликом ступања на издржава-

¹²Члан 10 Правилника о кућном реду.

¹³Члан 57, став 1 ЗИКС-а.

¹⁴Члан 72 ЗИКС-а.

ње затворске казне. Такође, она је значајна и за праћење здравственог стања осуђеника.

Потребно је и да се сви особени знаци забележе. То су пре свега младежи, тетоваже, одређене повреде и ожилци. Разлози за то су вишеструки. На пример, ако се осуђеник тетовира у казненом заводу, биће кажњен због учињеног дисциплинског престапа јер је тетовирање у затвору забрањено. Ако приликом доласка тај податак није евидентиран, није могуће утврдити да ли се лице тетовирало у затвору, или је тетоваже имало пре доласка на издржавање казне. Проблем може да појави уколико се осуђени тетовирао док је било ван завода – на пример, док је био у посети породици викендом. Сматрамо да би било најбоље да осуђеник у том случају, приликом повратка са викенда, сам пријави да има тетоважу. Осим тога, ако се не утврди да постоје одређени ожилци, то отежава или онемогућава да се у току издржавања казне затвора утврди када су ожилци настали.

Хигијенске мере

На издржавању казне затвора налази се најразноврснија осуђеничка популација. Осуђеници на издржавање затворске казне долазе у „различитим хигијенским стањима“. Без обзира на стање у којем је дошао, непосредно после пријема у завод осуђени ће се окупати и задужити са чистом одећом, обућом, рубљем и постељином.¹⁵ За време издржавања казне затвора важе „строга правила“ у погледу „спољашњег изгледа осуђеника“. Дакле, осуђеник мора да одржава личну хигијену и хигијену своје одеће. У вези са првим даном осуђеника само желимо да укажемо да се осуђеник мора ошишати и обријати уколико већ није такав дошао на издржавање казне. Осуђени који према личним документима има бркове, може да задржи бркове током издржавања казне. Изузетно, на образложену молбу осуђеног који према личним документима има *браду*, управник завода може одлучити да осуђени може да задржи браду током издржавања казне, уколико за то постоје верски или здравствени разлози. У случају постојања здравствених разлога претходно се прибавља мишљење лекара завода. На образложену молбу осуђеног који према личним

¹⁵Члан 11, став 1 Правилника о кућном реду.

документима има *дужу косу*, управник завода може одлучити да осуђени може да задржи *дужу косу* током издржавања казне уколико за то постоје оправдани разлози. У случају потребе, здравствени радник обавиће дезинфекцију и дезинсекцију осуђеног и предузети друге неопходне хигијенске мере.¹⁶

Лекарски преглед

Приликом доласка осуђеника на издржавање казне затвора, потребно је и да га прегледа лекар. Непосредно после пријема у завод, а најкасније у року од 24 часа, лекар обавља здравствени преглед осуђеног. На захтев осуђеног или због уочених здравствених сметњи током пријема, преглед се обавља без одлагања. Први *здравствени преглед* се састоји од визуелног прегледа тела осуђеника, узимања анамнестичких података, података о акутним и хроничним обољењима, провере и мерења основних телесних функција (дисање, притисак, моторика и сл.). Приликом првог прегледа отвара се здравствени картон осуђеника у који се уносе подаци до којих се дошло приликом првог прегледа.¹⁷ Јасан је циљ таквог решења. На самом почетку је потребно да се утврди да ли осуђеник болује од неке заразне болести те да ли може да је пренесе и на остала осуђена лица. Осим тога, потребно је да се констатује здравствено стање како би се предузеле све неопходне здравствене мере у заводу и ван њега, уколико је то потребно ради здравља осуђеника. Важно је и да се утврди здравствено стање како осуђеник у току издржавања казне затвора или након одслужења казне не би могао да тврди да му је здравствено стање нарушено у току издржавања казне.

Смештај осуђеника у пријемно одељење

Након што је прошао „почетни пријем“ у казненом заводу, осуђенику је потребно време да се прилагоди на услове живота у казненом заводу. Осуђеника не треба одмах сместити са осталим осуђеницима који издржавају казну. Када кажемо са осталим осуђеним лицима, мислимо да се „нови“ осуђеник не треба смес-

¹⁶Вид. члан 11 Правилника о кућном реду.

¹⁷Члан 12, став 1 Правилника о кућном реду.

тити у поједина одељења и групе. Тако се и по нашим прописима осуђеник смешта у пријемно одељење. У вези са предметом нашег рада, осуђеник ће *прву ноћ* преспавати у пријемном одељењу, у којем се налазе и осуђена лица која чекају да им се казна затвора индивидуализује у поступку извршења (Милић, 2017: 362–370).

По пријему на издржавање казне осуђени се упућује у пријемно одељење, где може остати најдуже тридесет дана.¹⁸ Током боравка у пријемном одељењу упознавање осуђеног обавља стручни тим са психолошког, педагошког, криминолошког, социјалног, здравственог и безбедносног становишта.¹⁹

Закључак

Осуђеном лицу које раније није било лишавано слободе одлазак на издржавање затворске казне не пада нимало лако. Осуђено лице се налази у неизвесности, не знајући шта се крије иза затворских зидина, шта је то што га очекује када буде ступило на издржавање казне затвора, како ће се прилагодити животу у казненом заводу. Као што смо у раду видели, осуђеник се, док чека позив као и након добијања позива за издржавање казне, припрема за одлазак. У погледу упућивања осуђених лица потребно је у наредним изменама Закона о извршењу кривичних санкција прописати тачно време за упућивање осуђеника на издржавање казне затвора. Нужно је да се јасно зна рок у којем ће осуђеник бити упућен на издржавање казне из више разлога. Пре свега, уколико се казна затвора не изврши одмах након што пресуда постане правноснажна, губи се сврха кажњавања и извршења казне. То је важно је и због правне сигурности, посебно да се не би десило да се заборави на упућивање осуђеника на издржавање затворске казне. Такође, није оправдано ни да осуђеник не зна када ће бити упућен на издржавање казне.

Први дан за осуђеника значи улазак у једну вештачку средину којој мора да се прилагоди. Лице које раније није било у казненом заводу, пре одласка на издржавање казне по правилу

¹⁸Члан 74, став 1 ЗИКС-а.

¹⁹ Вид. члан 7 Правилника о третману, програму поступања, разврставању и накнадном разврставању осуђених лица, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 66/2015.

има одређења сазнања о животу у затвору. До тих сазнања долази се на различите начине, али најчешће путем масовних медија. Осуђена лица која су раније издржавала казну у казненом заводу знају из личног искуства како изгледа живот у затвору, па с тим у вези знају и како изгледа уобичајена затворска процедура која се спроводи првог дана када се осуђеник јави на издржавање казне. Када осуђеник ступи у казнени завод, спроводи се уобичајена затворска процедура, која се пре свега тиче мера која се предузимају према осуђенику.

Литература

1. Радовановић, Д. (1992). *Човек и затвор – Студија интегрисаности у затворенички друштвени систем*. Београд.
2. Гарсон, Е. (1926). *Кривично право, Извори – Развој – Садашње стање*. Београд.
3. *Закон о амнестији*, Службени гласник Републике Србије, бр. 107/2012.
4. *Закон о извршењу кривичних санкција*, Службени гласник Републике Србије, бр. 55/2014.
5. Милић, И. (2017). *Индивидуализација казне затвора – криминолошки, кривичноправни и пенолошки аспект (докторска дисертација)*. Нови Сад.
6. Милић, И. (2015). *Упућивање осуђених на издржавање казне затвора и могућност одлагања извршења казне затвора*, У Зборник радова „Криминалистичко-криминолошка истраживања – стање и перспективе“, Интернационална асоцијација криминалиста, Бања Лука.
7. *Правилник о измени Правилника о кућном реду казнено-поправних завода и окружних затвора*, Службени гласник Републике Србије, бр. 79/2016.
8. *Правилник о кућном реду казнено-поправних завода и окружних затвора*, Службени гласник Републике Србије, бр. 110/2014.
9. *Правилник о упућивању осуђених, прекршајно кажњених и притворених лица у заводе за извршење кривичних санкција*, Службени гласник Републике Србије, бр. 31/2015.

10. Правилник о третману, програму поступања, разврставању и накнадном разврставању осуђених лица, Службени гласник Републике Србије, бр. 66/2015.

Arrival of Convicts and Their First Day in a Penitentiary Institution

Abstract: *A competent court sends a convicted person sentenced to a term of imprisonment, which is executed in the penitentiary institution, to serv the sentence. If the convicted person is not in detention, he/she awaits a court summons at home, indicating that he is to report for serving the prison sentence on a certain day and at a certain time. A convicted person who is awaiting a court summons cannot legally request that he be sent to serve a prison sentence before, but he can, when he gets the invitation, call to postpone the execution of a prison sentence.*

The authors in this paper point out to the prisoner's arrival in the penitentiary, as well as his first day in prison. The first part of the article refers to the waiting period from the court summons for serving the sentence of imprisonment, as well as the preparation of the convict for going to the penitentiary institution. The second part of the paper elaborates on the arrival of a convict in the penitentiary, starting with his reporting to the prison authorities for serving the sentence, until he goes to sleep and spends the first night in the penitentiary institution.

Key words: *convict, penitentiary, court summons, first day, call.*

Милош ИВЕТИЋ*

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

Стефан ИВЕТИЋ**

Студент Правног факултета у Новом Саду

ДОИ: 10.5937/bezbednost1901124I

УДК: 351.74/75(497.11):005.31-57.87

Прегледни научни рад

Примљен: 30. 1. 2018. године

Ревизија: 15. 9. 2018. године

Ревизија: 4. 1. 2019. године

Датум прихватања: 15. 5. 2019. године

Рад полиције у заједници на подручју града Београда – ставови полазника основне полицијске обуке

***Апстракт:** Рад представља емпиријско истраживање засновано на поставкама полиције у заједници као новог концепта полицијског рада у Србији. У раду су приказани резултати истраживања ставова и искустава становника Београда, односно полазника Центра за основну полицијску обуку у Сремској Каменици (у даљем тексту: ЦОПО), у вези с радом полиције у њиховим заједницама. Анкетирањем 421 испитаника из Београда утврђени су њихови ставови и искуства у вези с радом полиције у заједници, при чему се дошло сазнања да полиција града Београда није отворена ка заједници, да није видљива и да реализација пројеката полиције није транспарентна. Поред увода и закључка, рад има четири целине: концептуални оквир истраживања, методолошки оквир истраживања, резултате истраживања и дискусију.*

***Кључне речи:** полиција, рад полиције у заједници, видљивост полиције, ставови и искуства грађана.*

Увод

Ради превазилажења слабости класичног модела организовања полиције, осамдесетих и деведесетих година двадесетог века појавили су се покушаји усмерени ка променама метода рада

* milosivetic@hotmail.com

** iveticpf@gmail.com

полиције, прилагођеним карактеристикама криминалитета и организационим променама које би уважавале потребе заједнице. Полиција у заједници представља концепт који тежи решавању проблема који погодују настајању криминалитета успостављањем партнерских односа полиције и заједнице (Плачков, 2008: 130).

Према Кешетовићу, полиција у заједници (*community policing*) означена је, сасвим основано, као прогресивна и најзначајнија промена у полицијској филозофији. Као проактивна и са нагласком на превенцији криминалитета, показала је своју супериорност над традиционалним моделом обављања полицијских послова који је био превасходно реактиван (Кешетовић, 2006: 847). То је потпуно нов начин размишљања полицијских службеника (Делибашић, 2016: 164), филозофија о полицијској улози у друштву (Steven, Barlow, 1996: 353–354).

Полиција у заједници мора да мобилише шире друштвене ресурсе и тако унапреди свој рад, с обзиром да сама не може ефикасно да се супротстави безбедносној проблематици без помоћи заједнице (Упореди: Schneider, 2000: 361–370). То не би требало да представља препреку јер грађани, асистирајући полицији, чувају сами себе (Kratcoski, 2000: 111–112), а нарочито јер је безбедност једна од основних људских потреба (Burke, 2002: 1–27).

Од одлучујућег утицаја на успех новог концепта рада полиције биће ставови заједнице односно јавности према полицији, јер недовољно мотивисана и третирана као неравноправан партнер, заједница неће битније сарађивати са полицијом (Упореди: Reising, Giacomazzi, 1998: 547–561). Ако кренемо од претпоставке да у демократској држави полиција треба да служи грађанима, онда би крајње неприхватљиво било игнорисање њихових ставова и очекивања. У демократском поретку власти ставови и очекивања грађана морају се узимати као релевантан фактор који у значајној мери треба да утиче на правац и карактер активности државних органа власти, а посебно полиције (Зекавица, 2005: 83).

Полиција у заједници подразумева укидање табу тема везаних за полицијски рад тако да се јавно објављују статистике о полицијској ефикасности и стопи откривања кривичних дела, спроводе независна научна истраживања полицијског рада, испитује однос полиције и грађана, као и степен поверења који између њих постоји, итд. (Симоновић, 2001а: 263).

Рад представља наставак истраживања и утврђивања ставова и искустава полазника ЦОПО које је започето крајем 2015. године. Истраживањем су сада обухваћени само будући полицијски службеници Полицијске управе за Град Београд, тј. њихови ставови и искуства у вези с радом полиције у заједници. Такође, добијени резултати су упоређени са ранијим истраживањима из 2015. године, при чему се дошло до резултата на основу којих су изведени конкретни закључци који по питању унапређења новог концепта полицијског рада у заједници могу бити од значаја, како на подручју Београда тако и на подручју Републике Србије.

Концептуални оквир истраживања Теоријске основе концепта

Неки од основних циљева новог начина организације и рада полиције јесу унапређење односа полиције и грађана и усвајање савремених стандарда полицијског рада (Кешетовић, 2003), а све у циљу да полиција обезбеди сигурност њихових живота и имовине и да поврати и осигура мир и спокојство у њиховом окружењу, јер полиција за њих истовремено представља инструмент права, чувара реда и мира и јавну службу (Спасић, 2013: 2–3).

У процесу имплементације новог концепта рада неопходно је проверавати ставове и искуства грађана у вези с полицијом, јер они директно указују на степен поверења грађана у рад полиције, али и на још неколико чињеница: 1) на квалитет полицијског рада у заједници и његову ефикасност; 2) на степен страха од криминала и потенцијалне виктимизације; 3) на степен задовољења безбедносних потреба грађана у заједници; 4) на препознавање и одређивање полиције као ресурса заједнице који својим радом доприноси квалитету живота грађана (Спасић, Лајић, 2015: 554). Сви аутори који су се бавили питањем рада полиције у заједници истичали су важност научних истраживања за успешан развој овог концепта (Иветић, Млађовић, 2016: 51).

Стратешки циљ Стратегије полиције у заједници¹ (у даљем тексту: Стратегија) у циљу јачања поверења грађана и заједнице у полицију јесте информисање заједнице и повећање поверења у

¹ *Стратегија полиције у заједници*, Службени гласник Републике Србије, бр. 43/13.

рад полиције. Међутим, поставља се питање да ли је полиција довољно информисала заједницу, односно да ли је заједница задовољна том информисаношћу.

Одговори на та питања могу се добити опет само истраживањем јавног мњења и директном комуникацијом са заједницом, а овај рад и ово истраживање управо указују на ту чињеницу. Грађани очекују од полиције да поступање њених припадника буде јавно, а само у изузетним и оправданим случајевима тајно. Због тога обавештавање грађана од стране полиције треба да буде сталан метод за побољшање узајамних односа, и то је често критеријум на основу којег грађани изражавају своје задовољство односно незадовољство поступањем припадника полиције. Чињеница је да значајан број грађана има погрешну представу о томе шта полиција ради и каква овлашћења имају њени припадници, што је углавном последица недовољног пружања информација од стране полиције (Вуковић, 2005: 950).

Јавност рада полиције, као органа државне управе, иначе је обавезујућа, што је низом правних аката и прописано. Тако, Устав² Републике Србије у члану 51 прописује право грађана на обавештеност, односно да „свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом“. Закон о државној управи³ обавезује на јавност у раду, а чланом 11 прописује: „Рад органа државне управе је јаван. Органи државне управе дужни су да јавности омогуће увид у свој рад, према закону којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја.“ Такође, члан 76 прописује: „Органи државне управе дужни су да обавештавају јавност о свом раду преко средстава јавног информисања и на други прикладан начин.“ Закон о полицији⁴ чланом 6 прописује да је рад Министарства јаван, док чланом 35 прописује обавезу полиције да „грађанима пружи информације и савете од значаја за њихову личну и имовинску безбедност, ако то није у супротности са законом и ако се тиме не угрожава обављање полицијских послова“.

² Службени гласник Републике Србије, бр. 98/2006.

³ Службени гласник Републике Србије, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010 и 99/2014.

⁴ Службени гласник Републике Србије, бр. 6/2016.

Начело јавности рада полиције представља једно од темељних начела без којег се не може замислити успешна имплементација Стратегије полиције у заједници. Неретко на потребу информисања грађана о полицији и криминалитету указују и резултати истраживања њихових ставова према припадницима полиције. Уколико резултати истраживања ставова грађана показују да значајан број испитаника нема никакво мишљење о полицији, то може бити индиција да је полиција недовољно активна у пружању података за које су грађани заинтересовани. Отуда, полицијска служба треба да има разрађену политику континуираног и потпуног информисања грађана о свим аспектима своје делатности (Вуковић, 2005: 951). Полиција мора да спозна захтеве заједнице и њене потребе (Alpert, Piquero, 2010: 452–456; Никач, 2010: 70), али и да осмишљеним наступима побољша свој имиџ и да што више ради на упознавању грађана са реформским пројектима и мерама које се предузимају (Litavski, 2013: 13).

Остваривање обостраног поверења представља основни циљ партнерства. Поверење ће дати полицији већи приступ важним информацијама које могу водити превенцији и расветљавању кривичних дела (Симић, 2009: 166). Полиција мора да гради партнерство са грађанима, медијима, институцијама, локалном самоуправом, школским управама, судовима, центрима за социјални рад и другим службама (Фроку, 2007: 56), односно да спроводи активности које се односе на реализовање многобројних превентивних програма са децом, омладином и потенцијалним жртвама кривичних дела, организовање и укључивање заједнице у конкретне програме, примену савремених техничких средстава у прикупљању и обради података и др. (Плачков, 2008: 130).

Резултати претходних истраживања

Рад полиције у заједници, као нов концепт рада, у бројним земљама света показао је за кратко време одличне резултате. У појединим градовима Сједињених Америчких Држава за пет година постао је доминантан стил обављања полицијских задатака (Brown, 1993: 77 у: Никач, 2010: 43–44), док је у Великој Британији утврђено да полицајци на битно другачији начин решавају инциденте (Никач, 2010: 44). У Канади, већ прве године грађани су били далеко задовољнији радом полиције (Војиновић, 2004: 431),

а битан напредак у ставовима грађана према раду полиције остварен је и у Хрватској 2011. године (Мраовић et al., 2015: 78). На снажну потпору овај концепт наишао је и у Немачкој, Холандији, Белгији и Аустралији (Спасић, Лајић, 2015: 555).

Увођење овог концепта код нас почело је реализацијом пилот-пројекта „Полиција у локалној заједници“ у фебруару 2003. Током реформе полиције у Републици Србији покренуто је неколико пројеката под заједничким називом ЈУНО 1–5⁵, у вези с проблемски оријентисаним радом полиције (Никач, 2012: 61).

Прва евалуација⁶ новог концепта рада полиције у заједници 2004. године указала је на бројне предности:

- на свим пилот-локацијама постоје снажно прихватање и посвећеност принципу полиције у локалној заједници;
- пуно примера партнерског рада полиције са локалним субјектима на идентификовању и решавању проблема у заједници.

Међутим, евалуација је указала и на слабости:

- напредак постигнут на различитим пилот-локацијама резултат је индивидуалних залагања, донетих одлука;
- напредак је зависио од капацитета, средстава и подршке која је пружена тим пилот-локацијама;
- значајни сегменти јавности нису довољно упознати са новим приступом рада полиције и заједнице и новим иницијативама у решавању локалних безбедносних проблема;
- полицијски службеници су се жалили да су њихови безбедносни сектори били сувише велики да изграде прави однос са заједницом;
- није било довољно полицајаца да би полиција била ефикасна у заједници;
- заједнице су се жалиле на недостатак повратне информације од полиције, као и на недовољан увид грађана у оно што полиција ради (Mellish, Ђурђевић, 2004: 217–220).

⁵ Извештај о евалуацији пројекта Развој полиције у заједници кроз унапређење обуке и проблемски оријентисаног рада у полицији Републике Србије – ЈУНО 5 (2010). МУП РС, НПД Краљевине Норвешке, Београд – Осло.

⁶ Евалуација је обухватила пилот-општине у којима је до тада почела имплементација пројекта (општина Звездара, Крагујевац (град), Нови Бечеј, Врњачка Бања, Бачка Паланка и Пожега).

Спорост спровођења новоусвојеног начина рада полиције била је значајан проблем у многим областима (Кешетовић, Давидовић, 2007: 98), али је као највећи проблем у раду полиције у заједници идентификован недостатак људства и ресурса у полицији.

Доношењем Стратегије полиције у заједници 2013. године⁷, као и Акционог плана⁸ којим се одређују конкретне активности министарстава односно државних органа у спровођењу ове стратегије, Влада Републике Србије и Министарство унутрашњих послова дали су подршку развоју и имплементацији овог концепта.

Истраживања аутора из 2015.⁹

Током октобра 2015. године на узорку од 265 полазника ЦОПО спроведено је истраживање о њиховим ставовима и искуствима у вези с радом полиције у заједници. Узорком су обухваћени 193 мушкарца (72,8%) и 72 жене (27,2%) старости од 20 до 25 година, који су на обуку упућени из осам подручних полицијских управа, и то: Бор, Ваљево, Врање, Кикинда, Пожаревац, Сремска Митровица, Суботица и Ужице. Истраживањем се дошло до следећих сазнања:

- *прво*, највећи број испитаника (32,5%) није никада био у посети полицијској станици/испостави (у даљем тексту: ПС/ПИ) у заједници;
- *друго*, 55,3% полазника је у последњих месец дана видело у својој улици ауто-патролу, а 44,4% њих није;
- *треће*, на постављено питање о опажању пешачке полицијске патроле у улици, 14% полазника је одговорило да је видело патролу у последњих месец дана, односно њих 86% је видело у периоду дужем од месец дана;

⁷ Влада Републике Србије усвојила је 30. априла 2013. године Стратегију полиције у заједници (Службени гласник Републике Србије, бр. 43/13).

⁸ Акциони план за примену Стратегије полиције у заједници за 2015. и 2016. годину (2015). МУП Републике Србије, Београд.

⁹ Иветић, М., Млађовић, И. (2016). *Ставови и искуства полазника Центра за основну полицијску обуку о раду полиције у Србији*, МУП, Безбедност 3, Београд.

- *четврто*, 34,7% анкетираних је рекло да је упознато са реализацијом пројеката од стране полиције на подручју заједница, док је њих 65,3% одговорило негативно;
- *пето*, 41,5% полазника сматра да су довољно информисани о актуелној безбедносној проблематици заједнице, док њих 58,5% није довољно информисано;
- *шесто*, позитиван став према полицијском раду у заједници показује 78,4%, полазника, док је њих 21,6% незадовољно;
- *седмо*, 33,5% испитаника је задовољно информисаношћу о полицијском раду и процедурама, док њих 66,5% није довољно информисано (Иветић, Млађовић, 2016: 55–63).

Према истраживању БЦБП¹⁰, у септембру 2017. године 56% испитаника у Србији изјаснило се да има поверење у полицију. Веће поверење у полицију имају грађани Албаније са 60%, Косова са 69% и Црне Горе са 65%, а мање поверења имају грађани БиХ са 47% и Македоније са 54%.

Методолошки оквир истраживања

Проблем и предмет истраживања

Проблем истраживања се огледа у томе да су у Србији истраживања у овој области ретка и не постоје прегледни извештаји или презентовани налази реализованих истраживања који омогућавају компаративну анализу перформанси рада полиције у заједници на различитим локацијама у Србији (Спасић, et al., 2013: 294).

Предмет истраживања су ставови и искуства становника Београда, односно полазника ЦОПО, у вези са: отвореношћу и видљивошћу полицијског рада, транспарентношћу пројеката у склопу рада полиције у заједници, информисаношћу грађана о безбедносној проблематици, полицијским процедурама, поступању и примени овлашћења и задовољством грађана радом полиције.

¹⁰ Истраживање Београдски центар за безбедносну политику, Ставови грађана о одговорности полиције у Србији, Београд, 2015.

Хипотетички оквир

Да полиција у заједници, као нови концепт рада полиције у заједници на подручју Београда, није заступљена у полицијском раду представља *главну хипотезу* од које истраживање полази.

Помоћне хипотезе су:

1. Полиција Полицијске управе за Град Београд према заједници није отворена.
2. Полицијске аутомобилске и пешачке патроле у Београду у заједници нису видљиве.
3. На подручју града Београда реализација пројеката полиције у заједници није транспарентна.
4. Грађани Београда нису информисани о актуелној безбедносној проблематици.
5. Грађани Београда нису информисани о полицијском раду и процедурама.
6. Грађани Београда према којима је полиција поступала немају позитивна искуства.
7. Грађани Београда нису задовољни радом полиције.

Узорак – социодемографске карактеристике

Оквир узорка чине сви полазници 13, 14. и 15. класе ЦОПО (њих 468) од 18 до 30 година старости, који долазе из Београда (свих 17 општина). Старост полазника и ниво образовања испитаника представљени су у табелама 1 и 2.

Табела 1. *Старост испитаника*

| Ред. бр. | Старост испитаника | Frequency | Percent % |
|----------|--------------------|-----------|-----------|
| 1. | 18–20 година | 32 | 7,6 |
| 2. | 20–25 година | 317 | 75,3 |
| 3. | 25–30 година | 72 | 17,1 |

Табела 2. *Ниво образовања испитаника*

| Ред. бр. | Ниво образовања | Frequency | Percent % |
|----------|-----------------|-----------|-----------|
| 1. | ССС | 344 | 81,7 |
| 2. | ВС | 38 | 9 |

| | | | |
|----|-----|----|-----|
| 3. | ВСС | 39 | 9,3 |
|----|-----|----|-----|

Истраживање је спроведено у ЦОПО током децембра 2016, односно маја и августа 2017. године на узорку од 421 полазника Центра. *Узорком* су обухваћена 302 мушкарца (71,7%) и 119 жена (28,3%). Анкетирани узорак представља 89,95% од оквира узорка.

Истраживањем су обухваћени грађани само на територији града Београда, односно из свих 17 општина. Град Београд са својих 1.659.440 становника¹¹ чини 23,09% становништва Србије, како оних који живе у граду тако и оних у приградским насељима, са испитаницима оба пола.

Табела 3. Структура испитаника по општинама

| Ред. бр. | Општина Београда | Frequency | Percent % |
|----------|------------------|-----------|-----------|
| 1. | Барајево | 14 | 3,3 |
| 2. | Вождовац | 35 | 8,3 |
| 3. | Врачар | 5 | 1,2 |
| 4. | Гроцка | 30 | 7,1 |
| 5. | Звездара | 29 | 6,9 |
| 6. | Земун | 56 | 13,3 |
| 7. | Лазаревац | 11 | 2,6 |
| 8. | Младеновац | 26 | 6,2 |
| 9. | Нови Београд | 27 | 6,4 |
| 10. | Обреновац | 21 | 5 |
| 11. | Палилула | 50 | 11,9 |
| 12. | Раковица | 26 | 6,2 |
| 13. | Савски венац | 4 | 1 |
| 14. | Сопот | 20 | 4,8 |
| 15. | Стари град | 5 | 1,2 |
| 16. | Сурчин | 16 | 3,8 |
| 17. | Чукарица | 46 | 10,9 |

Истраживачки инструмент

Као основни истраживачки метод коришћена је анкета, а као истраживачки инструмент примењен је анонимни упитник. У упитнику су питања затвореног и отвореног типа. Отворена питања су везана за општа питања испитаника (пет питања: пол,

¹¹ Према подацима Републичког завода за статистику, http://popis2011.stat.rs/?page_id=2162, 23. 12. 2017.

годиште, стручна спрема, подручје становања и лични коментар испитаника), док су остала питања затворена (девет питања). Питања затвореног типа су подељена у две врсте – она у којима испитаник бира један од више понуђених одговора и она конципирана тако да је потребно одговорити са „да“ или „не“.

Након систематизовања и кодирања, прикупљени подаци унети су у базу података програма *EXCEL for Windows*. Помоћу програмског пакета *IBM SPSS 20 Statistics* извршена је статистичка обрада података. Фреквенције и припадајући проценти (N, %) одређени су помоћу метода дескриптивне статистике. Подаци су представљени табеларно и графички.

Временски и просторни оквир истраживања

За временски оквир истраживања одређен је период од децембра 2016. до августа 2017. године.

Просторни оквир истраживања обухвата територију града Београда, односно његових 17 општина.

Циљ истраживања

Општи циљ истраживања јесте сазнање о незаступљености рада полиције у заједници на подручју града Београда.

Специфични циљеви истраживања јесу утврђивање отворености полиције Београда према заједници, видљивости аутомобилских и пешачких патрола, транспарентности полиције при реализацији пројеката у заједници, информисаности грађана о актуелној безбедносној проблематици, полицијском раду и процедурама, задовољства радом полиције, као и искуства грађана са полицијом.

Оправданост истраживања

Научна оправданост овог истраживања састоји се у доприносу верификовању научно недовољно познатих и проучених специфичних чињеница о раду полиције у заједници на подручју града Београда, што треба да допринесе решавању актуелних проблема у овој области. Истраживањем се указује на актуелизацију теме, па ће научна и стручна јавност добити сазнања од значаја за

имплементацију, праћење и развој рада полиције у заједници (Упореди: Иветић, Млађовић, 2016: 54).

Друштвена оправданост истраживања састоји се у томе да резултати до којих се дошло послуже најпре у обуци полазника ЦОПО, затим полицијским службеницима, као и научној и другој стручној јавности у сагледавању реалног стања рада полиције у заједници и могућности за унапређење на подручју града Београда.

Резултати истраживања

Број посета полицијској станици/исповести у вашој заједници?

Испитаницима је сугерисано да приликом одговарања на ово питање узму у обзир само одласке у ПС/ПИ ради успостављања позитивних односа са полицијом, упознавања или сарадње са полицијом, попут „Дана отворених врата“, саветовалишта за грађане и слично (Иветић, Млађовић, 2016: 55).

Значај овог питања је у томе што не само да указује на отвореност и спремност полиције за сарадњу са заједницом већ и омогућује да се превазиђу погрешна схватања и предрасуде, како би полиција и заједница искористили сваку прилику коју имају за међусобну комуникацију и састанке (Mellish, Ђурђевић, 2004: 219).

Табела 4. Број посета ПС/ПИ у заједници (општини)

| Одговор | Frequency | Percent % |
|------------------|-----------|-----------|
| Никада | 228 | 54,2 |
| Једном | 39 | 9,3 |
| До три пута | 51 | 12,1 |
| Више од три пута | 103 | 24,5 |
| Укупно | 421 | 100,0 |

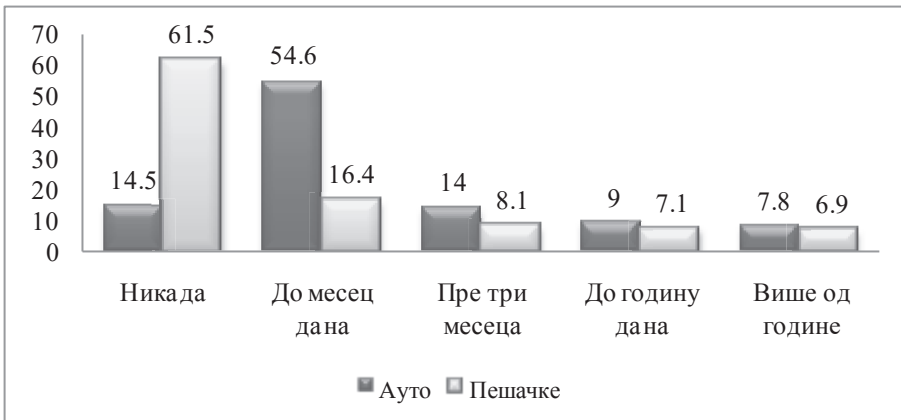
Од 421 испитаника највећи број (228 односно 54,2%) никада није био у посети полицијској ПС/ПИ у заједници (општини), њих 39 (9,3%) било је само једном, 51 (12,1%) био је 2–3 пута, а више од три пута било је 103 (24,5%) испитаника.

Видљивост полицијских аутомобилских односно пешачких патрола у вашој улици?

Бројна истраживања показују да криминалитет не умањује повећање броја запослених полицајаца, већ измена у начину рада (Füllgrabe, 2000: 182), која подразумева повећање полицијског присуства на рејонима (Спасић, Лајић, 2015: 555), појачану полицијску контролу упознавање са безбедносним проблемима грађана, зближавање полиције са грађанима, итд. (Schwind, 1998: 355; Симић, 2009: 166).

Студије преко добијених резултата показују да је 230 полазника (54,6%) у својој улици у последњих месец дана видело ауто-патролу. Њих 59 (14%) видело је патролу у задња три месеца; 38 (9%) у периоду од шест месеци до годину дана; 33 (7,8%) пре годину дана; а 61 (14,5%) у својој улици (заједници) није никада видело полицијску ауто-патролу. Дакле, 45,4% полазника у својој улици није видело ауто-патролу дуже од месец дана.

Када је у питању видљивост пешачке полицијске патроле у улици (заједници), 69 полазника (16,4%) видело је патролу у последњих месец дана; 34 (8,1%) пре три месеца; 30 (7,1%) у периоду од шест месеци до годину дана; 29 (6,9%) пре годину дана; а 259 односно 61,5% анкетираних у својој улици (заједници) пешачку патролу никада није видело.



Графикон 1. Видљивост полицијских аутомобилских и пешачких патрола

По питању видљивости пешачке патроле полиције на подручју заједнице дошло се до резултата да 83,6% испитаника више од месец дана није видело пешачку patrolу полиције у заједници.

Реализација пројеката полиције кроз партнерски однос са вашом заједницом?

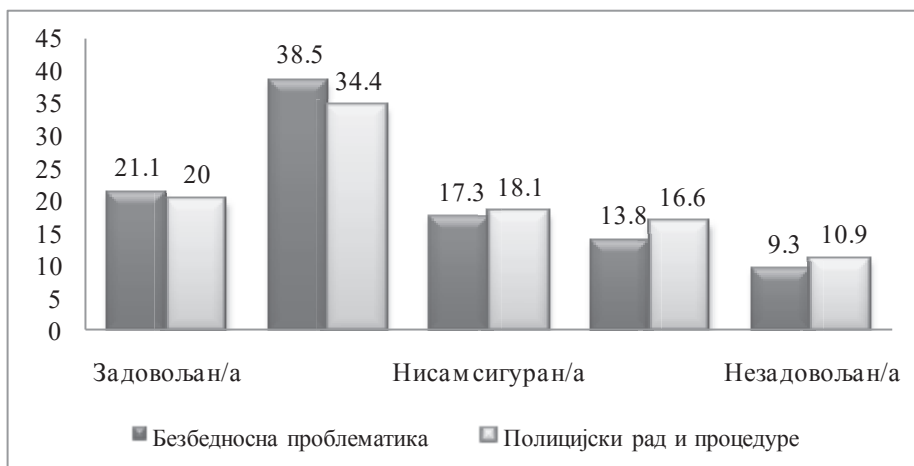
Повећањем сарадње са грађанима полиција долази до већег броја потребних информација, сазнаје се за кривична дела и прекршаје, учиниоце и жртве, као и за друге безбедносне проблеме заједнице за које се иначе не би сазнало. Нови концепт рада полиције у заједници посебно наглашава такве активности полиције (Упореди: Morash, Ford, 2002: 278; Симоновић, 2006: 19). Из тог разлога полазницима је постављено питање о информисаности о реализацији таквих пројеката. Полазници су имали могућност да се изјасне са „не“ и „да“.

Од укупног броја анкетираних, њих 113 (26,8%) одговорило је потврдно, тј. да су упознати са таквим активностима полиције на подручју заједнице, док је њих 308, односно 73,2% одговорило негативно.

Информисаност заједнице о актуелној безбедносној проблематици, полицијском раду и процедурама?

Први део питања указује на информисаност заједнице о актуелној безбедносној проблематици на подручју заједнице. Од 421 испитаника, 89 (21,1%) задовољно је информисаношћу, 162 (38,5%) углавном је задовољно, 73 (17,3%) није сигурно, 58 (13,8%) углавном је незадовољно, док је 39 (9,3%) незадовољно информисаношћу (графикон 2).

По питању задовољства полазника информисаношћу о полицијском раду и процедурама у заједници, са доњег графикона се јасно читава да је 84 (20%) задовољно, 145 (34,4%) углавном задовољно, 76 (18,1%) није сигурно, 70 (16,6%) углавном је незадовољно, док је 46 (10,9%) незадовољно.



Графикон 2. Информисаност заједнице о актуелној безбедносној проблематици и полицијском раду и процедурама

Да ли је полиција ваше заједнице икада поступала према вама?

Испитаницима је предочено да се питање односи на било какво поступање полиције у које су били укључени (нпр. жртве, сведоци, превентивна контрола...). Полазници су имали могућност да се изјасне са „не“ и „да“. Од укупног броја испитаника, њих 237 (56,3%) одговорило је потврдно, тј. да су били обухваћени полицијским поступањем, док је 184 (43,7%) одговорило одрично.

Ако сте потврдно одговорили на претходно питање, каква су ваша искуства, тј. како сте ви видели полицијско поступање?

По питању искуства са полицијским поступањима полазници су изнели своје ставове давањем одговора *негативно*, *углавном негативно*, *нисам сигуран/а*, *углавном позитивно* и *позитивно* (табела 2).

Табела 5. Искуства при полицијским поступањима.

| Одговор | Frequency | Percent % |
|-----------------------|-----------|-----------|
| Није имао/ла искуства | 175 | 41,6 |
| Негативно | 5 | 1,2 |
| Углавном негативно | 14 | 3,3 |

| | | |
|--------------------|-----|-------|
| Нисам сигуран/а | 6 | 1,4 |
| Углавном позитивно | 83 | 19,7 |
| Позитивно | 138 | 32,8 |
| Укупно | 421 | 100,0 |

Из табеле 5 јасно се читава да 175 (41,6%) полазника није имало искуства са полицијским поступањима, петоро (1,2%) њих је имало негативно искуство, 14 (3,3%) њих је имало углавном негативно, шесторо (1,4%) није сигурно, 83 (19,7%) њих је имало углавном позитивно, а 138 (32,8%) позитивно искуство при полицијским поступањима.

Задовољство радом полиције у заједници?

Код овог питања полазници су имали могућност да се изјасне дихотомним одговорима.

Заједница према полицијском раду има позитиван став, потврђују резултати анкете. Наиме, 315 полазника (74,8%) задовољно је радом полиције у заједници, док је њих 106 (25,2%) незадовољно.

Лични коментар?

У оквиру овог питања анкетирани испитаници су имали могућност да изнесу неке своје ставове и искуства у вези с радом полиције, али и да дају слободан коментар на било које питање из анкете. Ту могућност је искористило мало испитаника, а у раду су представљени само неки, најинтересантнији коментари.

ВОЈДОВАЦ:

- *Искрено нисам задовољан. Да је полиција присутна на местима где има више људи, грађани би се осећали сигурније.*
- *Углавном сам задовољан, али мислим да треба да појачају број патрола у мојој заједници.*
- *Увек може боље, лоша комуникација и физичка спрема полицајаца.*
- *Полиција може да оствари много већу комуникацију са грађанима, што би поред осталих разлога побољшало углед и поверење у полицију.*

- *Нисам задовољан јер је полиција слабо присутна у моме крају.*

ЗВЕЗДАРА:

- *У мојој полицијској станици задовољан сам начином и количином рада појединих полицијских службеника, али јако мало их има.*

ОБРЕНОВАЦ:

- *Не, апсолутно нисам задовољан! Треба мало боље обавестити грађане о раду полиције и о томе колико је то тежак посао.*
- *Нисам задовољан у потпуности, јер не раде сви посао подједнако и савесно.*
- *Нисам задовољан, а мислим да је главни узрок општег незадовољства грађана тај што фали људства у саставу полиције.*

ЧУКАРИЦА:

- *Задовољан сам, али само када би било више полицијских службеника.*

ПАЛИЛУЛА:

- *Генерално сам задовољан, мада би могли да ставе акценат на однос према грађанима, јер има случајева да се грађанин враћа два пута због недостатка картона за пријаву странца.*
- *Мала присутност полиције, тј. позорничких патрола, па зато нисам задовољан.*
- *Задовољан сам радом зато што се у протеклих пар година видно сузио криминал.*

СУРЧИН:

- *Задовољан сам, само мало побољшати рад што се тиче издавања докумената – огромне гужве и дуго чекање.*

ГРОЦКА:

- *Да се повећа број пешачких патрола у кругу око школа, вртића и домова здравља.*

ЗЕМУН:

- *Боља контрола и санкционисање наркомана који уживају у коришћењу дрога у добро познатим зградама у Земуну.*

Као најчешће примедбе у оквиру десетог питања анкетирани полазници истичу следеће:

- слаба присутност полиције на местима где је већа концентрација грађана (школа, болница и вртића);
- недовољан број полицијских патрола у поједином општинама;
- лоша комуникација и физичка спрема полицајаца;
- не раде сви посао подједнако и савесно;
- непрофесионалан однос према грађанима;
- слаба експедитивност при обављању управних послова;
- слабија контрола и превенција наркоманије.

Дискусија

Филозофија полицијског рада на нивоу заједнице налаже да полицијски службеници негују свакодневни директни контакт са грађанима на свом географском подручју. Полиција у заједници обезбеђује да сваки грађанин који је заинтересован за безбедносне проблеме у својој заједници може да узме активно учешће (Симоновић, 2001: 36). Нажалост, реализовано истраживање указује да то није случај са радом полиције у заједници у Београду, јер велики број испитаника није никада био у посети ПИ/ПС, а полиција није видљива у заједницама.

Полиција Београда је засигурно реализовала велики број пројеката у партнерству са заједницом. Међутим, према истраживању, они нису били транспарентни, односно, недовољно су медијски пропраћени.

Поједини резултати до који се дошло истраживањем су, можда би се могло рећи, контрадикторни, јер и поред тога што полиција није отворена и видљива нити транспарентна у реализацији пројеката у партнерству са заједницом, испитаници су ипак задовољни радом полиције, као и информисаношћу о безбедносној проблематици, полицијском раду и процедурама. До истог закључка се дошло и приликом истраживања 2015. године, тако да то засигурно треба да буде предмет неког другог истраживања.

Уколико Србија жели да оправда позицију лидера у региону, очигледно мора још више да унапреди рад полиције, односно, у пуном смислу, да транспарентније и интензивније примењује донету Стратегију о раду полиције у заједници, а

нарочито акционе планове за примену те стратегије. У том смислу, научноистраживачки радови о полицији у заједници и ставовима и искуствима грађана од круцијалног су значаја.

Закључак

Сазнања до којих се дошло спроведеним емпиријским истраживањем употпуниће празнине које постоје у знањима о раду полиције у заједници на подручју града Београда. Анализом овог истраживања, може се закључити:

- *прво*, полиција Београда је организација која није отворена ка заједници, јер највећи број (54,2%) испитаника никада није био у посети полицијској ПС/ПИИ у заједници;
- *друго*, полиција ПУ за Град Београд није видљива у заједници, јер се ауто-патроле појављују повремено у заједници док пешачке патроле готово да не постоје – утврђено је да 61,5% испитаника никада није видело пешачку патролу у својој улици;
- *треће*, реализација пројеката полиције на подручју града Београда није транспарентна; другим речима, заједница у оквиру новог концепта полицијског рада није информисана о пројектима полиције;
- *четврто*, становници Београда су информисани о актуелној безбедносној проблематици (око 60%), полицијском раду и процедурама (око 55%); ипак, питање информисаности заједнице је свакако област која може још више да се унапреди;
- *пето*, око 52% испитаника који су имали искуства са полицијом, односно према којима је полиција поступала, та поступања оценило је као позитивна;
- *шесто*, становници Београда су задовољни полицијским радом; ипак, сваки четврти анкетирани полазник није задовољан, па би се могло закључити да полицијски рад у заједницама може још да се унапреди.

Како би полиција остварила равноправно партнерство са заједницом у циљу јачања сигурности, мора бити боље интегрисана у заједницу и деловати у сагласности са широм друштвеном заједницом кроз побољшање услуга које пружа.

Комуникација између полиције и грађана поправиће се само ако су **полицајци лако видљиви и доступни** (Botterman, 2007: 31), односно ако полиција буде градила поверење и развијала партнерство са широм друштвеном заједницом (Goldenberg, 2007: 2) и ако мисли да заједница преузме део одговорности за квалитет живота у заједници. На тај начин лакше би се превазишле тешкоће у комуникацији полиције и заједнице, на шта указују и резултати истраживања овога рада.

МУП Републике Србије, као организација која је одређена визијом, мисијом и прецизно дефинисаним стратешким циљевима и акционим плановима на годишњем нивоу, у будућности мора много више да преиспитује ставове грађана. Наиме, веће присуство научноистраживачког рада уопште, па и у делу који се односи на испитивање ставова грађана о безбедносном стању и њиховим потребама, довело би до већег поклапања поступања полиције са очекивањима грађана, а тиме и до веће подршке грађана при предузимању превентивно-репресивних мера (Плачков, 2008: 142).

Из спроведеног истраживања и анализе може се закључити да је од 2015. године, односно након спроведеног истраживања са полазницима ЦОПО као грађанима, до 2017. године нови концепт рада подигнут на виши ниво, нарочито када је у питању информисаност заједнице и задовољство радом полиције. Само прве три помоћне хипотезе су потврђене, тј. да полиција Београда није отворена према заједници, да није видљива и да њени пројекти у заједници нису транспарентни.

Ипак, као закључак можемо рећи да нови концепт рада полиције није заступљен у полицијском раду у Београду, јер нису заступљена битна обележја концепта полиције у заједници, попут раније речене видљивости, отворености и транспарентности полиције, чиме се потврђује главна хипотеза у истраживању.

Литература

1. Alpert G., Piquero A. (eds) (2000). *Community Policing, Contemporary Readings*. Waveland Press, Prospect Heights.
2. Botterman, T. (2007). *Рад полиције у заједници у Бившој Југословенској Републици Македонији: Изазови и препоруке*. ОЕБС-ова посматрачка мисија у Скопљу.
3. Brandl, S., Barlow, D. (1996). *Classics in Policing*. Cincinnati.

4. Brown, P. L. (1993). *Community Policing – A Practical Guide for Police Officials. Principles of Good Policing*. U.S. Department Of Justice.
5. Burke, A. (2000). Aporias of Security. *Alternatives: Global, Local, Political*, 27(1): 1–27.
6. Делибашић, М. (2016). Етичка начела полицијског рада у заједници са малолетним преступницима. *НБП*, 20(3): 149–160.
7. Фроку, М. (2007). Малолетничка делинквенција – партнерски рад. *Међународна конференција о безбедности локалне заједнице*, Врњачка Бања.
8. Goldenberg, P. (2007). *Програм обуке полицајаца за примену закона ради борбе против кривичних дела мржње и рад полиције у заједници*, презентација на ОЕБС-овом регионалном састанку полицијских стручњака за западну Европу о раду полиције у заједници, Беч.
9. Иветић М., Млађовић, И. (2016). Ставови и искуства полазника Центра за основну полицијску обуку о раду полиције у Србији. *Безбедност*, 58(3): 46–72.
10. Кеџетовић, Џ. (2003). Reforma MUP-a Republike Srbije – od policije poretka ka servisu грађана. *Politička revija*, 2(1): 209–228.
11. Кеџетовић, Џ., Davidović, D. (2007). Policing in Serbia: challenges and developments. *Policing in Emerging Democracies: Critical Reflections*, University of Maribor, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana: 79–100.
12. Кешетовић, Ж. (2006). Полицијско супротстављање тероризму – претња концепту „полиције у заједници“ или само промена приоритета? *Безбедност*, 48(5): 847–867.
13. Kratcoski, P. C., Verma, A., Das, D. K. (2000). World Perspective crime Prevention: A Community Policing Approach. *Police Practice & Research, An International Journal*, 1: 111–112.
14. Litavski, J. (2013). *Збирка предлога практичне политике за реформу полиције у Србији*, бр. 8. Београдски центар за безбедносну политику, Београдски центар за људска права, Београд.

15. Mellish, D., Ђурђевић, З. (2004). Резултати евалуације пројекта полиција у локалној заједници и безбедна заједница у Србији. *НБП*, 9(2–3).
16. Morash, M., Ford, K. (eds) (2002). *The Move to Community Policing*.
17. Mraović et al. (2015). Legitimitet policije i socijalni kapital u postsocijalističkim zemljama: Primjeri Hrvatske i Srbije. *Zbornik radova IV. međunarodne znanstveno-stručne konferencije „Istraživački dani visoke policijske škole u Zagrebu“*, Zagreb.
18. Никач, Ж. (2010). *Полиција у заједници*. КПА, Београд.
19. Никач, Ж. (2012). *Концепт полиције у заједници и почетна искуства у Србији*. КПА, Београд.
20. Плачков, Р. (2008). Проблеми рада полиције на локалном подручју. *НБП*, 12(3): 129–147.
21. Reisig, M. D., Giacomazzi, A. L. (1998). Citizen perceptions of community policing: are attitudes towards police important? *Policing: an International Journal of Police Strategies & Management*, (21)3: 547–561.
22. Schneider, H. J., Polizei – Forschung. *Kriminalistik*, 6/00: 361–370.
23. Schwind, H. D. (1998). *Kriminologie*. Kriminalistik Verlag, Heidelberg.
24. Симић, Б. (2009). Савремени концепт полицијског рада у оквиру заједнице. *Безбедност*, 51(3): 157–172.
25. Симоновић, Б. (2001). Улога полиције у превенцији криминала на нивоу локалне заједнице. *Безбедност*, 43(1): 33–54.
26. Симоновић, Б. (2001а). Предлог за институционализовање превенције криминала у Србији. *Безбедност*, 43(3): 261–279.
27. Симоновић, Б. (2006). *Рад полиције у заједници*. Министарство унутрашњих послова Републике Српске, Управа за полицијско образовање, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука.
28. Spasić, D., Djurić, S., Kesetović, Z. (2013). Community Policing and Local Self-Government: A Case Study of Serbia. *Lex Localis – Journal of Local Self-Government*, 11(3): 293–309.

29. Spasić, D., Lajić, O. (2015). *Community policing u Srbiji deset godina poslije: Između tradicije i demokracije*. Zbornik radova IV. međunarodne znanstveno-stručne konferencije „Истраживачки дани високе полицијске школе у Загребу“, Загреб.
30. Спасић, Д. (2013). *Концепт полиције у заједници и породично насиље*, докторска дисертација. Факултет безбедности Универзитета у Београду, Београд.
31. *Ставови грађана о полицији, Упоредна анализа истраживања јавног мњења у Албанији, БиХ, Црној Гори, Македонији, Србији и на Косову*. Београдски центар за безбедносну политику, Београд, 2017.
32. *Стратегија полиције у заједници*, Службени гласник Републике Србије, бр. 43/13.
33. Uwe Füllgrabe, Der Scherman – Report, Voraussetzung für eine erfolgreiche Kriminalprävention. *Kriminalistik*, 3/00: 182.
34. *Устав Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 98/2006.
35. Војиновић, М. (2004). Полиција у заједници. *Безбедност*, 46(3): 431–452.
36. Вуковић, С. (2005). Начело јавности рада полиције у спречавању сузбијања криминалитета. *Безбедност*, 47(6): 950–966.
37. *Закон о државној управи*, Службени гласник Републике Србије, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010 и 99/2014.
38. *Закон о полицији*, Службени гласник Републике Србије, бр. 6/2016.
39. Зекавица, Р. (2005). Сарадња полиције и грађана у оквиру концепта полиција у заједници. *Безбедност*, 47(1): 83–94.

Community policing in the city of Belgrade - attitudes of basic police training participants

***Abstract:** This paper represents empirical research based on the idea of community policing, as a new concept of police work in Serbia. The paper presents the research findings about attitudes and experiences of Belgrade citizens, particularly trainees at the Basic Police Training Centre in Sremska Kamenica (hereinafter: BPTC) about police work in their community. A survey of 421 respondents*

from Belgrade, determined their attitudes and experiences about police work in community, whereby it was noticed that the Belgrade police was not open to the community, is not visible, the realization of the police project is not transparent. In addition to introduction and conclusion, article has four sections: the conceptual framework of the research, the methodological framework of the research, the research findings and discussion.

Key words: *police, community policing, policing visibility, citizens experiences.*

Др Наташа ТАЊЕВИЋ*
Народна банка Србије

ДОИ: 10.5937/bezbednost1901148Т
УДК број:343.261-052(497.11):342.726
Прегледни научни рад
Примљен: 23. 3. 2018. године
Ревизија: 14. 9. 2018. године
Датум прихватања: 15. 5. 2019. године

Услови боравка у установама за извршење затворских санкција и права лица лишених слободе

Апстракт: Пренасељеност затвора је један од највећих проблема пенитерцијарног система који доводи у питање функционисање затворског система и могућност оптималног остваривања права лица лишених слободе. Ширењу овог проблема доприноси стални пораст криминалитета и рецидивизма, ограниченост смештајних капацитета постојећих затворских установа, изрицање великог броја краткотрајних казни затвора, али и преовлађујући став у друштву да је поопштравање казнене политике и примена репресивних мера најефикаснији вид борбе против криминала. У складу са наведеним, у раду смо покушали да утврдимо какви су услови смештаја, здравствене заштите и социјалне подршке лица лишених слободе и други услови који су кључни предуслов за обезбеђивање поштовања достојанства и личности осуђених лица. С тим у вези, указали смо на најважније међународне документе о заштити људских права лица лишених слободе и значај примене међународних стандарда за извршење кривичних санкција. Закључено је да упркос томе што је у нашој земљи извршена значајна измена правне регулативе у области извршења кривичних санкција, одредбе усвојених прописа нису заживеле у пракси. Један од разлога за то су материјални и организациони проблеми, те је потребно уложити још много напора како би се стање у систему извршења кривичних санкција довело на задовољавајући ниво и створили услови за обезбеђивање поштовања достојанства

* tanjevicn@gmail.com.

Ставови аутора изнети у раду су лични и не представљају званичне ставове Народне банке Србије.

и личности осуђених лица и остваривање основних права која су им загарантована Уставом, бројним законима и општим актима, као и ратификованим међународним уговорима и опште прихваћеним правилима међународног права.

Кључне речи: *казна затвора, пренасељеност затвора, права лица лишених слободе, законодавство.*

Увод

„Расположење и ћуд јавности када је реч о односу према криминалу и криминалцима представљају један од непогрешивих тестова цивилизованости неке земље“, речи су чувеног државника Винстона Черчила, које најјезгровитије указују на суштину овог рада и које би могле да представљају и почетак и крај размишљања о овој теми. Посматрајући наведено кроз слику наше земље, чини се да прича о правима лица лишених слободе изазива негативне реакције друштва у целини, посебно када се посматра кроз однос људских права невиних жртава кривичних дела и оних који су починили та дела. Са друге стране, тешко је очекивати да ће грађани, оптерећени бригом за своја социјална и економска права и другим проблемима, имати разумевања за потребе лица лишених слободе и за велика издвајања из државног буџета за одржавање система пеналних установа, односно за потребу да се буџетска средства преусмеравају у изградњу и одржавање затвора, уместо у здравствену, социјалну заштиту, образовање и сл. Наведено прате и бројни стереотипи и предрасуде, а често и незнање и незаинтересованост која доводи до тога да грађани неретко резонују на начин да су они који оду у затвор „добили шта су заслужили“, те да држава не треба да води рачуна о њиховом положају јер су у питању лица која су друштвено непожељна. То доводи до тога да се циљ кривичних санкција посматра као освета учиниоцу кривичног дела, а да се права на здравствену негу, рад, социјалне контакте, образовање и сл. посматрају као погодности/привилегије или нека посебна права која не припадају овим лицима, а не као основна права која су загарантована сваком човеку. Са друге стране, у нашој земљи и даље преовладава схватање по којем је примена репресивних мера и поштравање казнене политике најефикаснији вид борбе против криминала, што је свакако оправдано када су у питању учиниоци

тешких кривичних дела који ради заштите друштва морају бити затворени, али се доводи у питање код оних који су извршили неко од кривичних дела која спадају у област „багателне деликвенције“, а за која се изричу краткотрајне казне затвора (уобичајено је да се таквима сматрају оне до шест месеци али има гледишта и да су то казне до годину дана). Наиме, ове казне су последњих деценија предмет критичких разматрања, те се наводи да онемогућавају индивидуализацију третмана, ограничавају многе психолошке програме и поступке, имају врло мало позитивних учинака, а притом финансијски оптерећују државу и узрокују проблем пренасељености установа за извршење кривичних санкција.

Без оспоравања чињенице да приоритет државе треба да буду посебно рањиве групе (деца, стари, болесни и сл.), сматрамо да је угрожавање или негирање људских права било ком појединцу апсолутно неприхватљиво и чини вишеструку штету. У складу са тим, без обзира на то што је реч о лицима којима је изречена казна затвора, односно која су ради заштите човека и других основних друштвених вредности лишена слобода, она имају право на поштовање њихових неотуђивих права и слобода и не смеју бити лишена свог људског достојанства и права на хумано поступање са њима.

У складу са прокламованом заштитом људских права и основних слобода, посебно тело Савета Европе – Комитет за спречавање мучења и нечовечног и понижавајућег поступања или кажњавања (у даљем тексту: СРТ)¹ надзире услове у затворима широм Европе и упозорава државе на пропусте у вези са стањима у затворским и другим установама у којима су смештена лица лишена слобода. Због тога ћемо, у настојању да утврдимо да ли се и у којој мери поштују права лица лишених слобода, односно какво је стање у том погледу у установама за извршење кривичних санкција у Србији, користити годишње извештаје СРТ-а, као и изве-

¹ Ово тело установљено је 1987. године, конвенцијом Савета Европе са истим називом. У складу са чланом 1 *Конвенције*, СРТ путем посета особама лишеним слобода испитује како се према њима поступа са циљем да, уколико је потребно, повећа заштиту тих особа од мучења и нечовечних или понижавајућих казни или поступака. После сваке посете СРТ саставља извештај у коме износи своје налазе и који садржи, уколико је потребно, препоруке и друге савете.

шта је Заштитника грађана и организација цивилног друштва који се односе на ову проблематику.

Међународни стандарди који се односе на заштиту права лица лишених слободе

Права лица лишених слободе зајамчена су *Уставом*, бројним законима и општим актима, као и ратификованим међународним уговорима и опште прихваћеним правилима међународног права. Стандарди који се односе на затворску проблематику посебно су развијани под окриљем Савета Европе. Иако постоји велики број препорука донетих на међународном нивоу које се односе на затворску проблематику², на овом месту задржаћемо се на *Препоруци Rec (2006) Комитета министара државама чланицама о Европским затворским правилима* чији је циљ да успоставе заједнички принцип кривичне стратегије међу државама – чланицама Савета Европе у вези са затворским третманом и управом затворских установа. Основна начела садржана су у следећем:

1. Према свим лицима лишеним слободе поступа се уз поштовање њихових људских права.

2. Лица лишена слободе задржавају сва права која им нису законски одузета одлуком којом се осуђују или којом им се одређује притвор.

3. Ограничења за лица лишена слободе представљају неопходни минимум и сразмерна су легитимном циљу због ког су наметнута.

4. Затворски услови који угрожавају људска права не могу се оправдати недостатком материјалних средстава.

5. Свако лишење слободе треба да буде организовано тако да омогућава реинтеграцију лица лишених слободе у слободно друштво.

² Примера ради: Препорука бр. R (99) 22 Комитета министара државама чланицама о пренатрпаности затвора и порасту броја затвореника; Препорука бр. R (98) 73 Комитета министара државама чланицама о етичким и организационим аспектима здравствене заштите у затворима итд.

6. Треба подстицати сарадњу са спољним службама социјалне заштите и колико год је могуће ангажовање цивилног друштва у животу у затвору.

7. Особље затвора врши важну јавну функцију и потребно је да његов одабир, обука и услови рада обезбеде одржавање високих стандарда бриге о затвореницима.

8. Над свим затворима врши се редовна инспекција од стране државе и надзор од стране независног тела.

Препорука даље садржи одредбе које се односе на услове смештаја затвореника, контакт са спољним светом, здравствену заштиту, образовање итд. Тако се у погледу услова смештаја затвореника, а нарочито просторија за спавање, наводи да морају задовољити захтеве поштовања људског достојанства и, колико год је то могуће, приватности и да морају испуњавати критеријуме за одржавање здравља и хигијене, водећи рачуна о климатским условима, а нарочито о површини пода, запремини ваздуха, осветљењу, грејању и вентилацији.

У погледу контакта са спољним светом, ова правила предвиђају да ће затвореницима бити омогућено да комуницирају колико год је то могуће писмима, телефоном или на други начин с породицама, другим лицима и представницима спољашњих организација и да примају посете тих лица. Такође, сви затвореници имају право на правне савете, а затворске власти су дужне да обезбеде одговарајуће услове за приступ таквим саветима. Затвореницима се омогућава да се редовно информишу о јавним догађајима читањем штампе, часописа и других публикација, као и праћењем радио и ТВ програма, осим ако у појединачном случају и за одређени период не постоји посебна забрана судског органа. Даље, сваки затвор треба да настоји да свим затвореницима омогући приступ образовним програмима који су што је могуће свеобухватнији и који задовољавају њихове индивидуалне потребе. Приоритет имају затвореници који имају потребу за описмењавањем и стицањем нумеричких вештина и они који немају основно или стручно образовање. Најзад, у мери у којој је то оствариво, образовање затвореника треба да буде интегрисано у државни образовни систем и систем стручног оспособљавања, тако да након изласка из затвора затвореници могу без тешкоћа да наставе образовање и стручно оспособљава-

ње, и да се спроводи под покровитељством образовних институција ван затвора.

Упориште загарантованих права налази се и у *Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода* која у члану 5 прописује Право на слободу и сигурност, односно безбедност личности. Такође, члан 3 поменуте конвенције прописује забрану мучења на начин да нико не сме бити подвргнут мучењу или нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, а сва ограничења која нису инхерентна самој природи лишења слободе, односно животу у затвореном окружењу, забрањена су.

У вези са наведеним, значајна је и пракса Европског суда за људска права, која се везује најчешће за повреду права на живот, на забрану мучења, нехуманог и понижавајућег поступања, права на приватност, посебно у погледу цензуре преписке и одржавања породичних односа и права на правно средство. Практика овог суда, кроз појединачне решене случајеве показује да се морају поштовати основна људска права осуђеника, те да у случају кршења људских права лица лишених слободе свака држава може бити изложена ризику од плаћања накнада штете по тужбама (пресудама) овог суда.

Домаће законодавство

Устав Републике Србије (Службени гласник Републике Србије, бр. 83/06), као највиши правни акт, садржи одредбу којом се прописује да се према лицу лишеном слободе мора поступати човечно и с уважавањем достојанства његове личности. Такође, *Устав* забрањује свако насиље према лицу лишеном слободе, као и изнуђивање исказа. *Уставом* је препознато и право лица лишених слободе да без одлагања о лишењу слободе обавести лице по свом избору и право да његовом саслушању присуствује адвокат кога само изабере (чл. 27, ст. 2 и 29, ст. 1) као и право на накнаду штете (чл. 35).

Наведене одредбе *Устава* даље се разрађују и у законским и подзаконским актима који се односе на извршење кривичних санкција. Основне одредбе о положају лица према коме се извршава санкција, у складу са *Законом о извршењу кривичних санкција* (Службени гласник Републике Србије, бр. 55/2014), подразумевају

следеће: Кривична санкција се извршава на начин којим се јамчи поштовање достојанства лица према коме се она извршава. Забрањени су и кажњиви поступци којима се лице према коме се извршава санкција подвргава било каквом облику мучења, злостављања, понижавања или експериментисања. Такође, *Законом* је прописано да је кажњива принуда према лицу према коме се извршава санкција ако је несразмерна потребама њеног извршења (члан 6). У складу са наведеним, у члану 8 *Закона* прописано је да лице према коме се извршава санкција има право на заштиту основних права прописаних *Уставом*, ратификованим међународним уговорима, општеприхваћеним правилима међународног права и овим законом. Лице према коме се извршава санкција може бити ограничено у основним правима само у мери неопходној за извршење санкције и у поступку прописаном овим законом.

Сходно томе, и *Законик о кривичном поступку* у члановима 217-222 садржи посебна правила поступања са притвореницима. Чланом 217 овог закона забрањује се вређање личности и достојанства притвореника. Прописује се да у исту просторију неће бити затворена лица различитог пола, као ни лица која су на издржавању казне затвора са лицима у пртвору, а лица за која постоји основана сумња да су извршила кривично дело у поврату неће се, ако је могуће, смештати у исту просторију са другим лицима лишеним слободe на која би могла штетно утицати. Права и дужности притвореника регулисани су чланом 218 ЗКП-а, а детаљније разређена у *Правилнику о извршењу мера притвора*. Тако је, између осталог, предвиђено да притвореник има право на непрекидан ноћни одмор сваки дан у трајању од најмање осам часова, што представља апсолутно право које не може бити ограничено (Матијашевић, Обрадовић, Лукавац, 2017: 41). Апсолутно право подразумева и најмање два часа кретања на слободном ваздуху.

Узроци и последице пренасељености пенитерцијарних установа у Србији

О пренасељености затвора говоримо онда када се у затворима налази више затвореника него што то смештајни капацитети ових установа дозвољавају. При томе, под затвореницима треба подразумевати не само лица која су осуђена на казну затвора у

кривичном и прекршајном поступку, већ и лица задржана у преткривичном поступку, затим она која су притворена током кривичног поступка, као и лица према којима су одређене мере безбедности повезане са лишењем слободе (Илић, 2001: 246).

Тренд повећања стопе затварања и пораста затворске популације присутан је како на светском нивоу, тако и у Европи. Наведени тренд приметан је и у Републици Србији. Наиме, број осуђених и притворених лица у нашој земљи значајно је порастао са 3.600 почетком 90-их на 6.000 лица лишених слободе 2000. године, затим 7.800 у 2004. години до 11.300 (октобар 2012). Након примене *Закона о амнестији* (Службени гласник Републике Србије, бр. 107/2012) у новембру 2012. године, број лица лишених слободе је смањен, те се почетком 2016. године у установама за извршење кривичних санкција налазило око 10.228 лица. Међутим, наведено и даље представља проблем у функционисању система, а нарочито ако имамо у виду чињеницу да је преоптерећеност посебно присутна код затворених одељења у којима су и услови боравка најтежи.

У 2016. години у нашој земљи укупно је осуђено 32.525 лица, при чему је казна затвора изречена код 9.419 лица. Порасту броја лица лишених слободе и повећању стопе затварања највише доприноси изрицање тзв. краткотрајних казни затвора, па је у 2016. години највећи број лица осуђен управо на краткотрајну казну затвора и то од три до шест месеци (2.269 лица) и на казну затвора у трајању од шест месеци до годину дана (2.423 лица). Када се упореди друштвена опасност оног што је учинио и самог осуђеника у односу на неповољне ефекте краткотрајног затвора (одвајање осуђеног од породице, радне средине и сл.), мора се уочити да би према њима било хуманије и делотворније применити неке другачије, мање репресивне мере (Мрвић Петровић, 2012: 213).

Са друге стране, због ограничених смештајних капацитета заводских институција поједина осуђена лица дуго чекају на извршење изречених казни затвора, што такође изазива низ негативних последица, а пре свега повећава ризик да поново учине кривично дело. Најзад, поред тога што постоји велики број затвореника који издржавају казну затвора (нарочито кратке казне затвора), примећује се да затворску популацију у значајној мери чине и ли-

ца која се налазе у притвору. Због тога један од разлога пренасељености затвора треба тражити и у чињеници да се олако, а често и непотребно прибегава мери притвора (Тањевић, Ђорђевић, 2014).

Пренасељеност затвора подразумева неадекватне услове смештаја, онемогућава активности изван ћелије, доводи до већег степена насиља између затвореника и између затвореника и особља, онемогућава остваривање третмана рехабилитовања затвореника ради припреме за реинтеграцију у друштво и сл. Због тога ћемо у наредном делу покушати да утврдимо какви су услови смештаја, хигијене, медицинске неге, обуке и стручног оспособљавања и уопште у којој мери се у установама за извршење кривичних санкција у Србији поштују права лица лишених слободe утврђена међународним и домаћим актима.

На почетку, сматрамо корисним указивање на чињеницу да је током 2017. године Заштитник грађана разматрао 177 предмета из области права лица лишених слободe и то: 130 притужби на поступање према лицима која су се налазила на извршењу казне затвора, 19 притужби на поступање према лицима која су се налазила на извршењу мере притвора, 13 притужби на поступање према задржаним лицима и лицима према којима су примењена полицијска овлашћења, девет притужби на поступање према мигрантима, три притужбе на поступање према лицима која су се налазила на лечењу у психијатријским установама и три притужбе на поступање према лицима која су користила услугу домског смештаја (Извештај Заштаника грађана за 2017. годину). Притужбе на третман у установи су се у највећем броју случајева односиле на неадекватну здравствену заштиту и одбијање молбе за премештај у другу установу у оквиру Управе за извршење заводских санкција. Ако наведене податке упоредимо са 2016. годином, можемо приметити да је број притужби скоро преполовљен, с обзиром на чињеницу да је у току 2016. године примљено 320 притужби на поступање према лицима лишеним слободe.

Услови смештаја лица лишених слободe

У погледу услова у просторијама у којим лица лишена слободe бораве, ЗИКС у члану 79 предвиђа следеће: „Просторије у

којима осуђени живе и раде морају бити чисте, суве, проветрене, загрејане и довољно осветљене, како природним, тако и вештачким светлом које омогућава читање и рад без сметњи за вид. Спаваоница мора бити толико пространа да на сваког осуђеног дође најмање осам кубних метара и четири квадратна метра простора. Просторије морају имати примерене санитарне уређаје и средства за личну хигијену. Сваки осуђени има право на засебан лежај”.

Одредбама овог члана усвојен је општеприхваћени стандард СРТ-а да на свако лице лишено слободе треба да дођу четири квадратна метра простора. Ако би се ови стандарди поштовали, у установама за извршење кривичних санкција у Србији не би смело да буде више од око 7.000 лица. Иако се не може оспорити чињеница да су у појединим затворима унапређени материјални услови смештаја, и даље постоје они који се налазе у зградама које су неусловне за боравак лица лишених слободе и у којима им се не може обезбедити остваривање свих права предвиђених прописима и стандардима (нпр. окружни затвори у Смедереву и Суботици), што указује на потребу обезбеђивања одговарајућих објеката за те намене. Међутим, на овом месту осврнућемо се на Окружни затвор у Београду као на пример добре праксе, с обзиром на то да је у овом заводу извршено реновирање смештајних капацитета (од 12 блокова реновирано њих седам), а у реновираним блокови-ма притвора предвиђена је просторија за заједнички боравак, и формирано је посебно одељење за притворена лица, у коме се након пријема ради мултидисциплинарна процена ризика, стања, карактеристика, склоности и потреба притвореника.

Сходно члану 80 ЗИКС-а, осуђени има право да изван затворених просторија на свежем ваздуху, у слободно време, проведе најмање два часа дневно, укључујући и право на физичку активност, односно право да заједно са другим осуђеницима користи спортске терене и опрему. Упркос томе, према извештајима Заштитника грађана, великом броју лица лишених слободе не омогућује се довољно времена на свежем ваздуху, тако да, иако прописи предвиђају да два сата дневно бораве на свежем ваздуху, боравак често траје свега 30 минута. У вези са тим је и недостатак адекватног простора за шетњу, с обзиром да шеталишта углавном немају надстрешнице које би штитиле у случају атмосферских падавина. Пренасељеност има за последицу и да је хигијена сани-

тарних просторија често лоша, па у неким заводима у Србији, углавном оним који се налазе у старијим зградама, тоалети нису такви да поштују приватност особа које их користе (најчешће нису потпуно преграђени па осуђеници или притвореници могу видети особу која их користи), или пак постоји недостатак WC шоља, што за неке осуђенике, посебно оне старије или особе са инвалидитетом, може представљати значајан проблем.

Здравствена нега

Ниво здравствене заштите који се пружа осуђенима представља један од најзначајнијих показатеља степена хуманости затворског система и поштовања људских права осуђених лица. У Србији се здравствена заштита лица лишених слободe спроводи преко здравствених служби установа Управе за извршење кривичних санкција, Специјалне затворске болнице у Београду и домова здравља и болница у оквиру Министарства здравља, када за тим постоји потреба. У складу са одредбама ЗИКС-а, Служба за здравствену заштиту врши здравствену превенцију, лечи осуђена и притворена лица, надзире хигијену и квалитет хране и воде и учествује у утврђивању и спровођењу програма поступања према осуђеном. Основни проблем у пружању адекватне медицинске неге у установама за извршење кривичних санкција у нашој земљи представља недовољан број медицинског особља, посебно ако се има у виду број лекарских прегледа који се годишње обави. Приметни су и проблеми у обезбеђивању потребних лекова и медицинских средстава. Ово се нарочито односи на недостатке у континуираној набавци и плаћању лекова за ХИВ/СИДА, хепатитис Ц и супституционе терапије зависника. То посебно забрињава ако се има у виду да су инфективна обољења, а пре свега хепатитис Ц, веома распрострањена у нашим пеналним институцијама, те да се брзо шире услед специфичних услова живота, неадекватног лечења итд. Са друге стране, отвара се питање да ли је у затворским условима, односно за време издржавања затворске казне, уопште могућа рехабилитација зависника, јер ова популација затвореника захтева посебне програме рада, обучено особље, затворена одељења итд.

На основу притужби које су поднете Заштитнику грађана а односе се на здравствену заштиту, може се закључити да постоје велики проблеми када је реч о остваривању ове заштите. Наиме, констатује се да су лекарски прегледи по пријему у затвор површни, да не постоје јединствени регистри, односно протоколи, да терапије дели немедицинско особље, да током викенда лекара готово да уопште нема у затворским установама, као и да у великом броју затвора не постоје болесничке собе.

Улога лекара у превенцији и спречавању насиља над лицима лишеним слободе кроз обављање лекарског прегледа у складу са правилима струке и одредбама важећих прописа и стандарда од изузетног је значаја. Тачком 42.3 *Европских затворских правила* предвиђено је да ће код прегледа затвореника лекар или квалификован медицински техничар који је одговоран том лекару, обратити посебну пажњу на: поступање у складу са уобичајеним правилима лекарске етике и поверљивости односа, дијагностиковање физичких или душевних обољења и предузимање свих мера потребних за лечење истог или за наставак лечења које је у току, и евидентирање и извештавање надлежних органа о било ком знаку или индикацији да се са затвореницима поступа насилно.

Међутим, задатак затворских здравствених служби тиме се не исцрпљује. Њима такође треба бити поверена одговорност за социјалну и превентивну медицину. Овде се мисли пре свега на превенцију самоубиства, ширења заразних болести, хигијену и сл. Извештаји Заштитника грађана указују на то да и даље постоје заводи у којима се не врше периодични стоматолошки прегледи, у којима Служба за здравствену заштиту не евидентира податке о самоповређивањима, што може бити значајно у превенцији самоубиства исл. Мишљења смо да лицу лишеном слободе треба омогућити да га прегледа лекар увек када то затражи, а не у зависности од воље или процене полиције или запослених у затворским службама. С тим у вези сматрамо да овде долази до изражаја проблем на који ћемо у наставку текста указати, а који подразумева да због недовољног броја радника у служби обезбеђења, из безбедносних разлога не постоји могућност да радници служби обезбеђења воде осуђеника на лекарски преглед увек када то затражи.

Наводи о злостављању и употреби мера принуде

Када су у питању наводи о физичком злостављању у затворским установама, примећује се да постоји недостатак наведених података, те да је присутна изразита тамна бројка. Разлоге за то можемо тражити у чињеници да осуђеници не пријављују насиље из страха, односно како би избегли даљу одмазду, или како не би били етикетирани као „цинкароши“, али и због постојања јаког неформалног система самих осуђеника, одн. поштовања тзв. Осуђеничког кодекса, а често и због непознавања доступних механизма заштите. Тамна бројка је посебно изражена када је у питању сексуално насиље, с обзиром на осетљивост наведеног питања, при чему је приметно и да не постоје превентивни програми који се баве овом темом.

Имајући у виду наведено, притужбе осуђеника на поступање обезбеђења у затворским установама односе се више на наводне претње употребом физичке силе или наводно непримерен начин комуникације чувара према осуђеницима него на употребу силе која би имала елементе злостављања. Заштитник грађана који контролише у поступцима по притужбама и по сопственој иницијативи поштовање права лица лишених слободe, закључио је да у установама у којима су смештена лица лишена слободe не постоји тортура као системска појава, али да су присутни појединачни случајеви мучења и злостављања, као и други облици неправилног и незаконитог поступања службених и других лица која се о њима старају³.

Такође, може се констатовати да ниједан од вансудских равних механизма у оквиру којих се могу истраживати наводи о злостављању од стране државних органа није делотворан. Ово из разлога што, иако и ЗИКС и правилници о кућном реду предвиђају могућност да осуђени поднесе притужбу овлашћеном лицу које

³ Сходно утврђеном стању, Заштитник грађана је Казнено-поправном заводу у Пожаревцу – Забели упутио неколико препорука за отклањање утврђених недостатака у раду, између осталог и да се у сутерену VII Павиљона постави видео надзор, осветљење у ходнику, као и да лекари једном месечно обиђу лица која су ту смештена.

надзире рад завода, ниједан од ових прописа не одређује како се поступа са таквим притужбама. Сличан проблем постоји и у вези с притужбама које притвореници могу поднети председнику надлежног суда или истражном судији. Наведено указује на потребу да се успоставе адекватни механизми вансудске заштите за решавање притужби које се подносе у вези са злостављањем од стране полиције, других државних органа и затворских служби, при чему би орган који води поступак по притужби у вези са злостављањем требало да буде у потпуности независан од органа, односно службених лица чије поступање испитује.

Чланом 144 ЗИКС-а прописано је да је непосредно након примене мере принуде, изузев мере везивања, обавезан лекарски преглед осуђеног према коме је мера примењена. Истим чланом прописано је да се преглед понавља између дванаестог и двадесетчетвртог часа од примене мере. С тим у вези, може се поставити питање да ли је наведеним законом оправдано временски ограничити време лекарског прегледа из разлога што лекарски прегледи морају да се обављају у временским интервалима који су неопходни да се сачува здравље лица лишеног слободe и у складу са правилима лекарске струке. На овом месту важно је напоменути и да је обавеза лекара у заводу да води посебну евиденцију о повредама осуђених и обавештава управника завода о било ком знаку или индикацији да се са осуђеним поступа насилно.

Заштитник грађана је током 2017. године покренуо иницијативу за уређење примене средстава принуде имајући у виду да нису на системски начин прописане техничке карактеристике средстава принуде, нити је прецизно уређена њихова употреба, што може довести до ризика од настанка озбиљних повреда и представљати злостављање и мучење. У том смислу, у циљу заштите од злостављања потребно је прописати начин и ограничење употребе сваког средства принуде, одредити над којим делом тела се може применити и у ком интензитету, како би се спречиле негативне последице употребе, искључити могућност да се над одређеним категоријама лица (особе са инвалидитетом, болесни, стари) употребе поједина средства принуде, водити прецизне евиденције о употреби таквих средстава и обезбедити да полицијски службеници буду обучени о руковању и начину употребе ових средстава.

Годишњи извештаји о раду Управе за извршење кривичних санкција показују да број међусобних сукоба између осуђених расте сваке године, што за последицу у појединим случајевима има и морталитет. У вези са тим забрињава и чињеница да однос броја припадника службе за обезбеђење и притворених и осуђених лица бележи негативан тренд, јер се број лица лишених слободe повећава, а број запослених у затворским службама, пре свега број припадника служби обезбеђења углавном је испод броја систематизованих радних места, што указује на оптерећеност припадника служби обезбеђења од којих се очекује да у таквим околностима обезбеде стабилност и безбедност.

Обука и стручно оспособљавање осуђених лица и њихов рад

Казна затвора, сама по себи, није довољна да се спречи поновно извршење кривичног дела. Ова казна по својој функцији јесте репресивна, али би то требало да буде споредно у односу на њену основну сврху. Која ће компонента превагнути, репресивна, која се састоји у одмазди, или превентивна зависи, пре свега, од начина примене санкције и крајњег ефекта који ће се њоме остварити (Међедовић, 2016:250). Сходно члану 43 ЗИКС-а, сврха извршења казне затвора је да осуђени током извршења казне применом одговарајућих програма поступања усвоји друштвено прихватљиве вредности у циљу лакшег укључивања у услове живота после извршења казне како убудуће не би чинио кривична дела. Због тога је веома важно да се време које појединац проведе у затвору искористи као један од важних сегмената успешне реинтеграције у друштво након извршене казне и као један од кључних фактора у превенцији рецидивизма осуђеника, а посебно ако се има у виду да преко 50 одсто осуђених лица чине повратници. С тим у вези, поједини аутори истичу да се проблем рецидивизма делимично доживљава и као као неуспех предузетих мера пеналне рехабилитације.

Стручно оспособљавање осуђених лица и њихов рад током извршења затворске казне имају низ позитивних карактеристика попут развијања одговорности, дисциплине, конструктивног начина испуњавања слободног времена, емоционалне стабилности итд. Према међународним стандардима, установе за извршење

кривичних санкција су дужне да понуде осуђеним лицима могућности за рад, образовање и програме социјализације, као и да обезбеде да осуђена лица добију адекватну подршку пре самог отпуста.

Генерално посматрано, програми постпеналне помоћи у српским затворима нису у потпуности развијени, иако су одредбе ЗИКС-а које регулишу ову материју императивног карактера. Такође, могућност упошљавања затвореника је због неадекватног коришћења производних капацитета, недостатка средстава за рад и лоших радних услова сведена на минимум. Ово забрињава ако се има у виду чињеница да већину затворске популације чине радно способна лица од 21 до 50 година старости. Поред недостатка квалификованог особља у служби за третман и превеликог броја осуђеника, овде треба указати на још један проблем, а то је немотивисаност осуђеника за укључивање у образовни процес, као и у друге програме социјализације.

Контакт са спољним светом

Веома је важно да затвореници у разумној мери одржавају добар контакт са спољним светом, пре свега са породицом и блиским пријатељима. Ово је нарочито тешко у случајевима када се ради о затвореницима чије породице живе далеко и које немају довољно материјалних средстава, чиме редовне посете бивају готово немогуће. ЗИКС посвећује значајну пажњу контакту лица лишених слободе са спољним светом и гарантује и одређује начин остваривања права на дописивање (члан 75), права на телефонски разговор (члан 76), права на посете (члан 78) и права на боравак у посебној просторији с брачним другом, децом или другим блиским лицем (члан 82) и сл.

Посебно осетљиве категорије лица лишених слободе

Одредбом 12.1 *Европских затворских правила* је прописано да лица која су душевно оболела и чије душевно стање не дозвољава да буду у затвору морају бити смештена у специјалну установу. Упркос томе, извештаји Заштитника грађана годинама уназад указују на то да се одређени број осуђених лица са тешким ме-

нталним поремећајима налази у заводима за извршење кривичних санкција у којима не постоје одговарајући услови за њихово лечење и третман. Наведене особе су или дошле са већ постојећим поремећајем у завод или су оболеле у току издржавања казне. Највећи проблем у остваривању права на адекватну медицинску негу ових особа представља недостатак едукованог особља, односно психијатара, услед чега се терапија своди само на употребу лекова, а не и на неки други адекватан рад, на пример у облику психотерапије, психосоцијалне рехабилитације и сл.⁴ Наравно, не треба заборавити да задржавање осуђених са тешким менталним поремећајима у заводу, упркос томе што нису створени услови за њихово одговарајуће лечење и третман, у продуженом трајању представља нечовечно поступање.

Слична ситуација је и са особама са инвалидитетом, с обзиром да у заводима често не постоје смештајни и други животни услови примерени врсти и степену потреба осуђених са инвалидитетом којима је за кретање неопходна употреба инвалидских колица или других ортопедских помагала.

Посебно осетљивој категорији у затворима припадају и жене, првенствено због другачијих физичких, психолошких и друштвених потреба у односу на мушку затворску популацију. То даље подразумева да услови издржавања казне морају бити прилагођени овим посебностима, као и адекватна здравствена нега. Један број осуђеница су носиоци родитељских права, и с обзиром да им је законом омогућено да деца бораве заједно са њима у установи до навршене прве године живота детета, установа мора имати услове за смештај и боравак деце.

Прихватајући мишљење Заштитника грађана о значају превентивних лекарских прегледа, Казнено-поправни завод за жене у Пожаревцу донео је Директиву о праћењу здравственог стања и спречавању обољевања осуђеница, којом је утврдио динамику, обим и садржину превентивног прегледа на тај начин што је обавезао лекара у Заводу да једном годишње за све осуђенице које издржавају казну затвора у трајању дужем од шест месеци, спро-

⁴ Ово потврђује и пример А. Б. у Казнено-поправном заводу у Пожаревцу, код кога је Заштитник грађана очуо да је од пријема у затвор до прегледа психијатра и ординирања психофармакотерапије прошло око два месеца. Видети на http://www.ombudsman.ils.rs/attachments/145_PREP%20Dušev%20oboleli.pdf

води превентивни преглед и сачињава Извештај о обављеном прегледу. Наведеном Директивом лекар Завода је обавезан да једном годишње, у сарадњи са Заводом за јавно здравље у Пожаревцу, организује едукацију о здравственој превентиви осуђеница и бризи за сопствено здравље.

Међутим, у циљу успешне реинтеграције у друштво, неопходно је побољшати како ниво образовања жена које се налазе на извршењу казне, тако и избор занимања за која могу да се оспособљавају у заводу, чиме би се побољшала њихова конкурентност на тржишту рада. Такође, неопходно је остварити бољу сарадњу са установама социјалне заштите у циљу њихове реинтеграције у породицу и друштвену заједницу. Најзад, како је код осуђеница узрок извршења кривичног дела често била изложеност породичном насиљу, неопходна им је психолошка помоћ у погледу изградње самопоуздања и лечења траума.

Законодавне мере предузете на националном нивоу

Правни оквир извршења кривичних санкција у нашој земљи у великој мери је усаглашен са европским и светским стандардима. У том погледу посебно значајан документ који је Србија донела је *Стратегија развоја извршења кривичних санкција у РС до 2020. године* (Службени гласник Републике Србије, бр. 114/2013) у којој се наводи да ће до 2020. године бити неопходна: изградња нових објеката и казнено-поправних установа, реконструкција смештајних капацитета у складу са европским стандардима, континуирани рад на едукацији свих запослених у Управи из области заштите људских права, успостављање одрживих система информисања лица лишених слободе о њиховим правима и начинима заштите тих права, развијање нових програма третмана, обуке, стручног усавршавања, као и помоћи окупационом терапијом за посебно осетљиве категорије лица итд. Један од значајних циљева *Стратегије* је и ширење мреже Канцеларија за алтернативне санкције, као и стварање услова за реализацију постпеналног третмана лица након извршене казне затвора.

Међутим, закон од чијег извршавања у највећој мери зависи реализација људских права и слобода лица лишених слободе је *Закон о извршењу кривичних санкција*. Након неколико изменама

и допуна овог закона, 31. 5. 2014. године ступио је на снагу нови ЗИКС. У исто време усвојен је *Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера* (Службени гласник Републике Србије, бр. 55/2014). Наиме, одредбе које се односе на Повереничку службу и извршење алтернативних санкција уместо ЗИКС-ом сада су дефинисане посебним законом којим се уређује поступак извршења ванзаводских санкција и мера изречених у кривичном, прекршајном или другом судском поступку које се извршавају у заједници и прописује сврха, садржај, начин извршења, положај лица у поступку, као и надзор над извршењем.

ЗИКС је увео поједине институте који нису постојали у систему извршења кривичних санкција. Пре свега, основна намера законодавца је била увођење у систем извршења кривичних санкција судије за извршење кривичних санкција, који врши надзор над законитошћу поступка извршења кривичних санкција, штити права лица лишених слободe и обезбеђује њихову равноправност и једнакост пред законом. Међутим, чини се да је наведено у други план ставило све друге институте и области које су предмет регулације овог закона, с обзиром на то да су многа питања остала нерегулисана, односно да је пропуштена прилика да се овим законом исправе недостаци претходног. Притом и сам институт судије за извршење кривичних санкција није постављен адекватно. С тим у вези може се приметити да је надлежност судије на наведени начин прешироко постављена јер судија за извршење кривичних санкција не врши надзор над законитошћу поступка извршења кривичних санкција уопште, већ само у делу заштите права осуђених и притворених лица, као што не обезбеђује у потпуности њихову једнакост пред законом већ то чине други држани органи у границама својих надлежности.

На овом месту нећемо анализирати недостатке наведеног закона, о којима је већ било речи у научној и стручној јавности, али општи утисак је да су права лица лишених слободe недовољно и непрецизно одређена, а да су права запослених уgroжена у односу на претходни закон.

Закључак

Ситуација у установама за извршење кривичних санкција у нашој земљи није задовољавајућа, упркос усвојеном законодавном оквиру. Највећи проблем представља претрпаност затвора из које произлази низ других проблема о којима смо говорили у раду. Осим лоших услова под којим се извршава казна затвора, посебан проблем представља недостатак запослених у свим службама (третман, здравствена заштита, обезбеђење). Са друге стране, треба имати у виду да су одговарајући услови за живот у пенитерцијарним установама кључни предуслов за обезбеђивање поштовања достојанства и личности осуђених лица, те да решавање овог проблема мора бити важан задатак за државу који захтева системско решење.

Један од могућих начина за превазилажење овог проблема јесте шира примена алтернативних кривичних санкција, пре свега када су у питању краткотрајне казне затвора које су веома заступљене у структури укупно изречених казни затвора а код којих највише долазе до изражаја неповољни ефекти казне лишења слободе. Иако је систем алтернативних санкција уведен 2006. године стиче се утисак да се и даље овај облик санкционисања не изриче у мери која одговара структури починилаца кривичних дела. Недовољан број запослених који се искључиво баве извршењем алтернативних мера и санкција додатно отежава њихово ефикасно спровођење. Од 2011. године до данас у Србији су отворене 24 канцеларије повереника за алтернативне санкције при којима углавном раде људи из службе за третман осуђених лица, што додатно отежава и онемогућава квалитетно обављање њиховог примарног посла, а то је рад са осуђеним лицима у затвору (Иницијатива младих за људска права, 2016: 9). Иако нема сумње да предности алтернативних кривичних санкција у односу на казну затвора указују на потребу ширења њихове примене, само њихова примена не може да реши проблем пренасељености, али у комбинацији са другим мерама, попут обавезног условног отпуста (кад су испуњени законом прописани услови), повећања смештајних капацитета и другим варијантама модификације затворског третмана који су подесни за краткотрајне казне затвора, може се очекивати значајан напредак (Тањевић, Ђорђевић, 2014).

Са друге стране, поједине земље које се суочавају са овим проблемом настоје да га решавају на различите начине, а један од њих су приватни затвори (пре свега у САД и Великој Британији). Међутим, идеји приватизације затвора може се ставити низ примедби, а основна произлази из чињенице да је примарна оријентисаност приватних затвора остваривање профита, те је логично да приватни затвор настоји да смести што већи број осуђених лица, а да при томе што мање троши на задовољавање њихових потреба (Кокољ, 2005: 43). То даље доводи у питање и начин и у којој мери ће се затвореник ресоцијализовати, обучити, образовати и припремити за друштвену реинтеграцију. Најзад, поједина истраживања у САД су показала да су ови затвори мање безбедни од затворских установа под јавном управом. Због свега наведеног не чуди што се последњих година све више говори о томе да је приватизација у овој сфери довела до настанка нове, профитабилне привредне гране – „затворске индустрије“.

На крају, закључићемо да проблем у Србији није у законодавном аспекту, већ у чињеници да и даље постоје бројне препреке које отежавају примену законских одредби у пракси. Оне се, између осталог, односе на недостатак организационих предуслова, недовољну финансијску подршку државе, али и чињеницу да у Србији и даље преовлађује став да је затварање најефикаснији начин решавања проблема криминалитета (Тањевић, Ђорђевић 2014)

Свесни чињенице да овим радом не можемо направити радикалан заокрет у систему извршења кривичних санкција, намера нам је да прикажемо постојеће стање онаквим какво јесте, указујући на могућа побошљања у том систему и да скренемо пажњу на проблем о којем се недовољно говори у јавности, и тиме допринесемо подизању свести о томе да су људска права загарантована сваком човеку, те да и лица лишена слобода имају право на поштовање њихових неотуђивих права и слобода и да не смеју бити лишена свог људског достојанства и права на хумано поступање. Имајући у виду наведено, држава је у обавези да обезбеди поштовање основних људских права сваком човеку јер су она загарантована свима, универзална су, неотуђива и не могу бити ограничавана и ускраћивана. Она представљају општу вредност од које се полази у изградњи свих других правних института.

На почетку рада смо цитирали речи Винстона Черчила наводећи да оне треба да представљају и почетак и крај размишљања о овој теми и резиме сваке дискусије о овом проблему. У складу са тим, не сматрамо сувишним поновити да „расположење и ћуд јавности када је реч о односу према криминалу и криминалцима представљају један од непогрешивих тестова цивилизованости неке земље“.

Литература

1. Ђорђевић, Ц. (2015). Критички осврт на Закон о извршењу кривичних санкција. *Правни записи*, VI (2): 362-374.
2. Илић, А. (2011). Пренасељеност затвора – феноменолошки и етиолошки аспекти. *Crimen* (2): 245-256.
3. Иницијатива младих за људска права. (2016). *Права лица лишених слободе у затворском систему Србије*. Иницијатива младих за људска права, Београд.
4. Кокољ, М. (2005). Ефикасност и одговорност приватног сектора у управљању приватним затворима. *Наука, безбедност, полиција*, 10 (3): 31-50.
5. Матијашевић, Ј., Обрадовић, Ј., Лукавац, И. (2017). Поступање са притвореницима према одредбама ЗКП-а, са освртом на европска правила о поступању са лицима лишеним слободе. *Европско законодавство*, XVI (59): 41-56.
6. Међедовић, Е. (2016). Извршење казне затвора према ЗИК С-у. *Правне теме*, год. 1 (1): 148:161.
7. Мрвић Петровић, Н. (2012). Варијанте затворског третмана као алтернативне кривичне санкције и мере. *Страни правни живот* (2): 210-229.
8. *Стратегија развоја извршења кривичних санкција у РС до 2020. године*, Службени гласник Републике Србије, бр. 114/2013.
9. Тањевић, Н., Ђорђевић, Ђ. (2014). *Проблем пренасељености затвора и начини за његово превазилажење*. У Зборник радова „Дани Арчибалда Рајса“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 105-119.
10. Заштитник грађана, (2017). *Редован годишњи извештај за 2016. годину*, бр. 161-7/17 од 17. 3. 2017. године.

11. Заштитник грађана, (2018). *Редован годишњи извештај за 2017. годину*, <http://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/godisnji-izvestaji/5671-2017> доступан: 10. 7. 2018.
12. *Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера*, Службени гласник Републике Србије, бр. 55/2014.
13. *Законик о кривичном поступку*, Службени гласник Републике Србије, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 и 55/2014.
14. *Закон о амнестији*, Службени гласник Републике Србије, бр. 107/2012.
15. *Закон о извршењу кривичних санкција*, Службени гласник Републике Србије, бр. 55/2014.

Conditions in Institutions for Execution of Prison Sanctions and Rights of Persons Deprived of Their Liberty

***Summary:** Prison overcrowding is one of the biggest problems of the penitentiary system which questions the functioning of the prison system and the possibility for persons deprived of their liberty to optimally achieve their rights. The constant increase in crime and recidivism contributes to proliferation of this problem, along with limited accommodation capacities in the existing prison facilities and a great number of short-term imprisonment penalties. There is also a prevailing attitude in the society that the tightening of the penal policies and applying more repressive measures is the most effective way of fighting crime. In accordance with the above, we tried to determine the conditions of accommodation, health care and social support for persons deprived of their liberty and other conditions that are a key prerequisite for ensuring the respect for the dignity and personality of the convicted persons. In this regard, we pointed out to the most important international documents on the protection of human rights of the persons deprived of their liberty and the importance of applying international standards in executing criminal sanctions. It was concluded that despite the fact that our country made a significant change of legal regulations in the field of executing criminal sanctions, the provisions of the adopted regulations did not come to life in practice. One of the reasons for this involves material and organizational problems. Further efforts are needed in order to*

bring the system of execution of criminal sanctions to a satisfactory level, and create conditions for ensuring the respect for the dignity and personality of convicted persons and the realization of basic rights that guaranteed to them by the Constitution, numerous laws and general acts, as well as by ratified international treaties and generally accepted rules of international law.

Key words: *prison sentence, prison overcrowding, the rights of the persons deprived of their liberty, legislation.*

Др Александар ЈАЗИЋ*

Научни сарадник Института за међународну политику
и привреду, Београд

ДОИ: 10.5937/bezbednost1901172J

УДК: 614.84 (100)(497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 6. 9. 2018. године

Ревизија: 30. 11. 2018. године

Ревизија: 24. 4. 2019. године

Датум прихватања: 15. 5. 2019. године

Превентивна заштита од пожара у појединим државама Европске уније¹

***Апстракт:** Животи људи, имовина и животна средина најбоље се штите од пожара отклањањем потенцијалних опасности. Тада се може говорити о превенцији која, да би се ефикасно спровела, захтева реализацију одређених процедура. Први корак је правно регулисање ове области јасно дефинисаним законским прописима. Превентивна заштита од пожара има веома важно место у правним прописима држава Европске уније. Свака држава Европске уније самостално уређује ту област у складу са својим потребама. У Европској унији постоје одређене институције које се баве стандардима у овој области и дају препоруке за њихову реализацију. Државе чланице Европске уније, као у случају прописа, немају обавезу да прихвате и спроведу те стандарде. Ипак, ради се о стандардима који се утврђују на основу савремених истраживања, па се већина њих усваја. У Србији је област превентивне заштите од пожара јасно законски дефинисана, али постоје одређене разлике у односу на европске стандарде. То је*

* jazic@diplomacy.bg.ac.rs

¹ Рад представља део научног пројекта „Србија у савременим међународним односима: Стратешки правци развоја и учвршћивања положаја Србије у међународним интегративним процесима – спољнополитички, међународни економски, правни и безбедносни аспекти“, који финансира Министарство науке и технолошког развоја Владе Републике Србије (евиденциони број: 179029), а реализује се у Институту за међународну политику и привреду у периоду од 2011. до 2014. године.

логично ако се узму у обзир разлике у градњи објеката, економској ситуацији и нивоу привредног развоја. Најбитнија област у превентивној заштити од пожара јесте категоризација објекта сходно потенцијалним опасностима од избијања пожара. То је веома важно због могуће евакуације људи и примене најефикасније тактике гашења пожара.

Кључне речи: превентивна заштита од пожара, Европска унија, Краљевина Холандија, Краљевина Данска, Чешка Република, Република Србија.

Увод

Међу привредним субјектима на територији Европске уније постоји развијена свест о томе да се у случају настанка штете на постројењима, машинама и ускладиштеној роби процес производње прекида, што за резултат има пад профита. Још једна могућа последица јесте губљење постојећих и потенцијалних клијената, што опет за последицу има губљење профита или додатне зараде од успостављања сарадње са потенцијалним клијентима. Таква позитивна позиција привредних субјеката из Европске уније на међународном тржишту додатно их мотивише да велику пажњу обрате на заштиту од пожара.

На почетку овог рада треба нагласити да у Европској унији не постоје правни прописи којима се регулише област превентивне заштите од пожара и које су државе чланице у обавези да прихвате. Свака држава чланица самостално преко свог законодавног система регулише ту област. Зато од државе до државе постоје разлике у регулисању заштите од пожара у Европској унији. Најчешће разлике односе се на надлежне органе и службе.

Оно што су државе чланице у обавези да прихвате јесу стандарди који се усвајају преко одговарајућих органа Европске уније. Европски стандарди, који се обележавају скраћеницом ЕН (EN), примењују се на територији Европске уније. Ти стандарди представљају документе настале на бази добровољног договора којим се успостављају критеријуми за производе и услуге. Циљ је осигурање да производи и услуге одговарају својој сврси те да буду упоредиви и усклађени. Европским стандардима сматрају се стандарди које је развила, усвојила и објавила једна од три европ-

ске организације за стандардизацију, односно Европски комитет за стандардизацију (CEN), Европски комитет за стандардизацију електротехнике (Cenelec) и Европски институт за телекомуникационе стандарде (ETSI). Европска унија почела је користити стандарде као снажну подршку за развој својих политика и законодавства средином осамдесетих година прошлог века. Европски стандарди се, по правилу, развијају за области значајне за индустрију, унутрашње тржиште и јавно добро. Иницијативу за развијање одређеног стандарда могу покренути сви заинтересовани на нивоу држава или директно на европском нивоу. У оквиру европских стандарда посебан значај имају хармонизовани стандарди. Савет Европске уније је 1985. године почео са новим приступом европском законодавном концепту. Тада је утврђено да европске институције које деле законодавну улогу, као што су Савет Европске уније, Европска комисија и Европски парламент, прописима (директивама) одређују кључне захтеве које одређени производ или услуга морају задовољити. На основу тих захтева европске организације за стандардизацију израђују одговарајуће техничке спецификације, односно хармонизоване стандарде.

Ризик, опасност и кризне ситуације

Ризик је присутан у већини активности, има своје карактеристике и носи са собом разне врсте опасности. Умањивање ризика је ефикасније ако се узме у обзир област људских активности у којој постоји ризик. Основни циљ се своди на смањивање ризика на минимум, што се може постићи на различите начине. Један од начина је процена потенцијалних акцидентата који могу проузроковати велике опасности по људе, материјална добра и животну средину (Машковић, Мохора, 2004: 79–80). У случају ризика могу настати такве околности које ће не само довести у опасност већ и битно угрозити људе, материјална добра и животну средину. Основни чиниоци који стварају реалан ризик јесу: извор опасности, дејство елемената опасности, одређивање степена опасности и изложеност људи и животне средине деловању елемената опасности. У складу са свим наведеним, може се рећи да пожари представљају један од највећих ризика, односно опасности, по људе, материјална добра и животну средину (Живановић, 2010: 179–

180). Из ризика и опасности лако могу настати кризне и ванредне ситуације. Кризне ситуације појављују се изненада и веома често се брзо развијају. То је отежавајући фактор за надлежне органе, јер је потребно у веома кратком временском интервалу донети ефикасне одлуке. С обзиром да кризне ситуације носе са собом велике опасности, долази до поремећаја у уобичајеном функционисању државних и других органа, као и друштва. Управо је заједничка карактеристика свих врста криза угрожавање друштва у целини. Погрешно тумачење и придавање недовољне важности показатељима појаве кризе основни су узроци појаве кризе. Зато је потребно имати другачији приступ који ће подразумевати адекватно реаговање на наведене показатеље. Тиме се остварује конкретно деловање на елиминисање или смањивање последица појаве кризе. Кризе имају егзистенцијални карактер, јер је, као што је већ речено, чињеница да оне угрожавају друштво у целини. Посебна врста кризних ситуација су ванредне ситуације, јер са собом носе специфичне врсте ризика. (Јазић, 2016: 98–99). Један облик ванредне ситуације могу бити пожари великих размера. Ти пожари често настају у постројењима привредних субјеката или у великим објектима у којима дуго времена проводи значајан број људи. Из таквих објеката пожар се може брзо проширити на околину. Зато је превенција најбољи начин елиминисања узрока који могу изазвати пожар. Први и основни корак у превентивном деловању јесте јасна правна регулатива. То подразумева стандардизацију у области права и обавеза привредних и других субјеката у вези са превентивном заштитом од пожара.

Превенција и методе спровођења у пракси у Краљевини Холандији

Основни правни пропис у Холандији који се везује за превентивну заштиту од пожара је Уредба о градњи. Та уредба садржи техничке инструкције о изградњи, преузимању и коришћењу грађевинских објеката. У оквиру тих инструкција утврђена су и правила која се односе на заштиту од пожара при изградњи и становању. У Уредби је остављена могућност спровођења додатних одлука које донесу надлежни органи и примене одговарајућих савремених стандарда. Треба нагласити да Уредба, без обзира како

се посматра у смислу превентивне заштите од пожара, не садржи јасне одреднице које се тичу категоризације објеката, пожарног оптерећења, ризика, конкретних мера и слично. Оно што постоји у Уредби од правила, а тиче се заштите од пожара, не заснива се на процени ризика или анализи. У том правном пропису нагласак је на подели на новоградњу, измени објеката, реновирању, као и на подели на привремене и постојеће објекте. Захтевани ниво мера превентивне заштите од пожара и квалитета противпожарне опреме зависе од претходно наведене поделе. Највиши ниво превентивних мера заштите од пожара и противпожарне опреме захтева се у новоизграђеним објектима, док се најнижи ниво дозвољава код већ постојећих објеката. Правила која се тичу превентивне заштите од пожара у оквиру Уредбе заснивају се на историји, стеченим правима, изводљивости и искуству (Building Regulations 2012, 2011).

Концептуални оквир превентивне заштите од пожара у Холандији заснива се на претварању главних циљева у мере превентивне заштите од пожара и неопходна средства кроз разумевање ризика које са собом носе пожари. Увид у карактеристике грађевинских објеката и анализе пожара који су се догодили имају главну улогу у формирању концептуалног оквира превентивне заштите од пожара. Те карактеристике и анализе односе се на приступ заштити од пожара који се заснива на особинама пожара, грађевинског објекта, човека, ватрогасне интервенције и животне средине. Анализа пожара нуди увид у догађаје који су се одиграли од тренутка настанка до тренутка гашења пожара, укључујући и евентуално пружање помоћи повређенима. Ти догађаји омогућавају јасније сагледавање циљева заштите и начина њихове реализације помоћу мера и средстава заштите од пожара. Пример циља заштите је омогућавање правовремене евакуације. Повезивањем циљева заштите са одређеном фазом развоја пожара, кроз одређени сценарио, омогућава се утврђивање ефикаснијих облика заштите. Важно је да одређене специфичности које су повезане са грађевинским објектима и пожарима, као што је људско понашање, буду узете у обзир.

Тренутно у Холандији постоји ‘сукоб’ између две методе у вези са превентивном заштитом од пожара. Прва је *метода заснована на прописима*, док се друга заснива на ризицима. Остварива-

ње циљева заштите кључни је елемент превенције пожара. Није важно да ли ће се ти циљеви остварити првом или другом методом. Обе методе треба да буду компатибилне са оквиром за спречавање пожара. Утврђено је да је метода заснована на прописима подобна и ефикасна када се ради о свим објектима изузев индустријских. Разлог је чињеница да се карактеристике фаза развоја пожара разликују од објекта до објекта, јер се објекти разликују по превентивним и другим системима заштите од пожара. Метода заснована на прописима процењује појединачне факторе на основу појединачних граничних вредности, док су у реалности оне испреплетане. Може се као пример узети већ поменута Уредба о градњи – као сет правила, она је систем са релативно сиромашним назнакама функције и грађевинске сврхе, што отежава увођење правих решења. Људско понашање у тој уредби уопште није узето у обзир. Специфични грађевински прописи нису довољни за обезбеђивање идентичних решења заштите од пожара у целој грађевинској индустрији. Још теже је наћи решења која се односе на интегрисану заштиту од пожара, што укључује становање и евентуалне ватрогасне интервенције. *Метода заснована на ризику* углавном се фокусира на сложене објекте и објекте са високим ризиком од избијања пожара. Процена ризика од пожара у оквиру ове методе захтева приступ заснован на специфичним циљевима у вези са објектом који је у питању. То захтева стручно знање о карактеристикама које се тичу пожара, објеката, људи, животне средине и ватрогасних интервенција. Овде метода заснована на прописима служи као референца, јер није од велике важности како стручни појединци примењују правила. Метода заснована на ризику базирана је на методи која предвиђа природан развој пожара, па нуди бољу могућност координације и зато као резултат има боље могућности за избор начина гашења пожара. Та метода резултат је развоја науке о заштити од пожара, инжењеринга заштите од пожара и средстава за заштиту од пожара. За њу је најважнији инжењеринг заштите од пожара, јер инжењери заштите од пожара користе и примењују знање развијено у науци о заштити од пожара. Инжењери заштите од пожара имају широк спектар инструмената, који се састоје од докумената и модела, односно алата који им стоје на располагању (Hagen, Witloks, 2014: 49–65).

У Холандији су сви објекти подељени у четири групе угрожености од пожара. То је прилично грубо изведена класификација заснована на низу концепата заштите од пожара које је израдило бивше Министарство унутрашњих послова Холандије. У пракси је много више разноликости унутар једне и исте групе, а ризични профили зграда унутар једне и исте групе могу се разликовати. Ова подела заснива се на намени објеката, питању да ли служе за становање, броју људи који у њима бораве и специфичним областима пажње. У прву групу спадају пословни, образовни, јавни и индустријски објекти. У другу групу сврстане су све врсте угостиољских објеката који су намењени за смештај гостију. У трећу групу спадају објекти и просторије намењени за здравствену негу, затвори и објекти намењени за притвор. Стамбене зграде и куће сврстане су у четврту групу (Hagen, Witloks, 2014: 124–138).

Уређеност превентивне заштите од пожара у Краљевини Данској

Најважнији субјект у области заштите и спасавања од пожара јесте Данска агенција за ванредне ситуације (*The Danish Emergency Management Agency – DEMA*). То је агенција Владе Краљевине Данске над којом надлежност има Министарство одбране. Задатак те агенције је да ублажи ефекте несрећа и катастрофа по друштво и да спречи угрожавање људских живота, настајање материјалне штете и нарушавање животне средине. Зато та агенција има доста оперативних, надзорних и регулаторних функција везаних за управљање ванредним ситуацијама и припремљеношћу (*Crisis Management in Denmark*, 2015).

Најважнији законски акт којим је у Данској регулисана превентивна заштита од пожара јесте Закон о управљању ванредним ситуацијама. Према том закону особа у чијој је надлежности заштита од пожара јесте министар одбране. Такав положај министра одбране регулисан је чланом 4 поменутог закона. Министар одбране је највиши административни орган у чију надлежност спадају ватрогасне и спасилачке службе. Министар одбране има овлашћења да надзире рад општинских ватрогасних и спасилачких служби, а може да овласти Данску агенцију за ванредне ситуације да обавља ту функцију, укључујући вежбе алармирања

ватрогасних и спасилачких служби. Други орган по важности у чијој су надлежности ватрогасне и спасилачке службе јесте општинско веће, што је регулисано чланом 9 поменутог закона. У њихову надлежност спадају општинске ватрогасне и спасилачке службе. Већа имају овлашћења да оснивају општинске комисије за управљање ванредним ситуацијама како би се одмах реализовали ватрогасни и спасилачки задаци. Тада општинска већа преносе своје надлежности из ове области на поменуте комисије. Законом је дозвољено да две или више општина координирају рад својих ватрогасних и спасилачких служби и тада се формира заједничка комисија за управљање ванредним ситуацијама. Она реализује задатке у вези са ватрогасним и спасилачким службама које су у њену надлежност пренела већа општина које су је формирале. Министар одбране може донети детаљније прописе у вези са координацијом две или више општина у овој области. Што се тиче превентивне заштите од пожара, министар одбране и у овој области има кључну улогу, а то је дефинисано чланом 33 Закона о управљању ванредним ситуацијама. У његову надлежност спада одређивање локације, распореда и начина функционисања привредних субјеката у којима се складиште, користе или производе: чврсте, течне или гасовите запаљиве или експлозивне супстанце и друге супстанце, које у случају пожара или других опасности могу представљати ризик за људе, материјална добра или животну средину. Министар одбране може одредити правила за објављивање информација о мерама сигурности за привредне субјекте које у својој производњи користе горе наведене материје и супстанце, укључујући и информације укључене у сигурносну документацију за такве привредне субјекте. У надлежност министра одбране спада утврђивање правила о: 1) употреби ватре и светлости и 2) мерама које су неопходне за спречавање и смањење ризика од пожара и за обезбеђивање одговарајућих могућности за спасавање и гашење пожара у случају пожара. Министар одбране може овластити Данску агенцију за ванредне ситуације да одреди правила у вези са поменутиим правилима која се односе на привредне субјекте који у свом раду користе већ описане врсте опасних супстанци. Поред министра одбране, одређене важне надлежности у области превентивне заштите од пожара имају општинска већа. Та већа такође играју значајну улогу у превенцији пожара и стварању

безбедног окружења када се ради о функционисању привредних субјеката који у свом раду користе опасне супстанце. На одлуке министра одбране општинска већа могу донети допунске одлуке, али оне које неће бити у супротности са одлукама министра. Као пример може се узети члан 34, параграф 2 истог закона у којем је утврђена надлежност општинских већа да донесу додатне одлуке да се објекти, земљиште и објекти на води постављају и користе на такав начин да се ризик од пожара смањи на најмању могућу меру и да се на најефикаснији начин одржавају мере које омогућавају спасавање и гашење пожара. Такве одлуке могу бити разне и самостално их доносе општинска већа (*The Emergency Management Act*, 2009: Art. 4, 9, 33 and 34 para. 2).

Објекти морају бити изграђени, смештени и опремљени тако да поседују адекватну заштиту од пожара, уз спречавање ширења пожара на друге објекте на истим или суседним парцелама. Морају бити спроведене мере које гарантују ефикасно спасавање људи из објеката и борбу против пожара. Исти прописи важе када су у питању објекти у којима се налазе сточни фонд и храна за стоку. Објекти у којима се људи сакупљају у великом броју и објекти који се користе за активности које са собом носе велики ризик од избијања пожара, или се у њима складиште запаљиве материје, такође подлежу плановима који се односе на адекватну изградњу објеката, као и на ванредне ситуације. Превентивне мере заштите од пожара спроведене у објектима морају се константно одржавати и контролисати током целог периода постојања тог објекта. Промена намене зграде не сме бити у супротности са стандардима у вези са превентивном заштитом од пожара. То подразумева да, уколико дође до промене намене зграде, мора истовремено доћи до промене превентивних мера заштите од пожара. Та промена у вези са превентивом мора бити у складу са новом наменом зграде.

Када се ради о категоријама употребе делова објеката које постоје у Данској, део објекта мора бити сврстан у неку од утврђених категорија употребе, што зависи од намене тог дела објекта. У смислу заштите од пожара, објекат може представљати један противпожарни сегмент, или бити подељен на више противпожарних сегмената. Термин „умерен број људи“, како је дефинисано у поменутом пропису, најчешће подразумева присуство не више од

50 људи у свакој просторији која представља један противпожарни сектор. Сваки противпожарни сегмент може бити подељен на два или више противпожарних сектора одвојених противпожарним зидовима. Противпожарни сектор састоји се од једне или више просторија из којих се пожар не може проширити у друге противпожарне секторе током временског интервала који је потребан за евакуацију или спасавање људи и животиња од стране ватрогасне службе.

Делови објекта могу се сврстати у неку од следећих употребних категорија. Употребна категорија 1 обухвата делове објекта намењене за дневни боравак, у којима су људи који најчешће бораве у овом делу објекта упознати са евакуационим путевима који воде ван тог дела објекта зграде и способни су да се без спољне помоћи преместе на безбедно место. У ту категорију спадају канцеларије, индустријске и складишне зграде, пољопривредне зграде, гараже, надстрешнице, зграде за становање, просторије са електронском опремом и услугама и неки делови паркинга на једном или више спратова. Употребна категорија 2 обухвата део објекта намењен за дневни боравак у којем борави умерен број људи у свакој просторији. Људи који бораве у овим просторијама нису нужно упознати са евакуационим путевима из тог дела објекта, али су способни да се самостално преместе на безбедно место. У ову категорију спадају учионице, школски дневни центри, школски објекти за активности након наставе, дневни центри и сличне просторије у којима борави до 50 људи. Свака просторија мора представљати противпожарни сектор. Употребна категорија 3 обухвата делове објекта намењене за дневни боравак у којем борави велики број људи. Као и у претходном случају, ти људи нису нужно упознати са евакуационим путевима из тог дела објекта, али имају способност да се самостално преместе на безбедно место. У ту категорију спадају продавнице, места јавног окупљања, биоскопи, ресторани, разне сале, неки делови школа, спортске хале, цркве, дискотеке, позоришта, паркинзи у тржним центрима, просторије за састанке, концертне сале, изложбене просторије, галерије и сличне просторије у којима може да борави више од 50 људи. Употребна категорија 4 обухвата делове објекта намењене за боравак ноћу у којима су људи који ту бораве упознати са евакуационим путевима за излазак из дела објекта и способни

су да се самостално преместе на безбедно место. У ту категорију спадају стамбене зграде, објекти за смештај студената и омладине, куће са две стамбене јединице, повезане куће са терасама, више кућа на једној парцели и викендице. Употребна категорија 5 обухвата делове објекта намењене за боравак ноћу у којима људи који ту бораве нису упознати са евакуационим путевима за излазак из дела објекта, али јесу способни су да се самостално преместе на безбедно место. У ту категорију спадају хотели, студентске сале, студентски домови, хостели, мали ресторани и смештајни пансиони. Употребна категорија 6 обухвата делове објекта намењене за дневни боравак и у појединим случајевима за боравак ноћу. Ту људи који бораве немају способност, односно могућност, да се самостално преместе на безбедно место. У ту категорију спадају домови за стара лица, делови болница намењени за лечење и негу лица у креветима, смештај у кревету у болницама, домови за збрињавање, затвори, установе за физички или ментално ометене особе, вртићи и предшколске установе (*Building Regulations*, 2010: 90–93).

Што се тиче прописа у вези са евакуационим путевима, објекти морају бити изграђени тако да постоји могућност безбедне и једноставне евакуације директно ван објекта. Евакуација мора да се одвија у правцу приземља објекта како би људи изашли ван зграде или у правцу безбедног места унутар зграде. Правци за евакуацију морају бити јасно видљиви, лако доступни и лаки за коришћење. Евакуациони путеви морају бити такви да су погодни за коришћење људима који бораве у тим објектима. Врата на евакуационим путевима морају се лако отворати без употребе кључева или алата у периоду када људи бораве у том објекту. Врата морају бити тако дизајнирана да се отварају у праву изласка на безбедно место. Високе температуре, концентрације дима, топлотно зрачење и други фактори који могу ометати евакуацију не смеју да се појаве у временском интервалу у оквиру којег се користе евакуациони путеви. Зидови, плафони и подови на евакуационим путевима морају бити тако израђени да не убрзавају ширење ватре или дима током коришћења евакуационих путева. Противпожарни сектор у којем се може боравити мора имати отворе за спасавање, изузев ако се исти ниво безбедности може остварити на други начин. Отвори за спасавање су најчешће прозори на спољним зидо-

вима објекта и њихов број у противпожарном сектору мора бити у складу са бројем људи за који је тај сектор намењен. Ти отвори не могу бити замена за евакуационе путеве. Отвори за спасавање морају бити постављени и изграђени тако да људи који су у опасности могу указати на своје присуство хитним службама. Такође, ти отвори морају бити такви да омогућавају спасавање људи помоћу ватрогасних мердевина, или да се људи могу сами спасити (једино у случају приземних зграда). Одређени проблеми везани су за објекте у којем се највиши спрат налази изнад 22 метра висине или у којем нису сви отвори за спасавање доступни преко ватрогасних мердевина. Тада се приликом дизајнирања и опремања таквих зграда посебна пажња мора посветити евакуационим путевима и времену које је потребно хитним службама да приступе вишим спратовима (*Building Regulations*, 2010: 93–95).

Превентивна заштита од пожара и надлежности у Чешкој Републици

У Чешкој Републици кључни субјект у области заштите од пожара јесте Ватрогасно-спасилачка служба Чешке Републике. У оквиру те службе постоји Генерални директорат, регионални директорати, школе, образовне, техничке и специјализоване установе и ватрогасно-спасилачке јединице. На челу Ватрогасно-спасилачке службе Чешке Републике налази се генерални директор. Он има четири заменика од којих је један заменик генералног директора за превенцију и припрему цивила за ванредне ситуације. Тај заменик руководи Одељењем за превенцију, Одељењем за заштиту становништва и управљање ванредним ситуацијама, Одељењем за припрему цивила за ванредне ситуације и стратегије, а у његову надлежност спада и Институт за заштиту становништва. Треба истаћи да Ватрогасно-спасилачка служба Чешке Републике спада у надлежност Министарства унутрашњих послова ове земље.

Превенција пожара представља важан део активности Ватрогасно-спасилачке службе Чешке Републике. Главни задатак у тој области јесте развијање и спровођење мера за спречавање избијања пожара, обезбеђивање спремности борбу са пожарима и стварање повољних услова за гашење пожара. Све те мере имају за циљ да смање ризик од пожара на минимум, што аутоматски

значи ефикасније спречавање губитака људских живота, нарушавања здравља људи и настанка материјалне штете. Решавање проблема у области превенције и контролисање спроведених мера већим делом је обезбеђено кроз надзор који спроводе надлежни државни органи из области заштите од пожара. Тај надзор подразумева сваку активност коју у области заштите од пожара спроводе за то овлашћени државни органи. Надлежни државни органи у области заштите од пожара, који уједно преко својих лица спроводе контролу, јесу Генерални директорат и регионални директорати Ватрогасно-спасилачке службе Чешке Републике. Државни надзор у области превентивне заштите од пожара укључује одређене важне активности. То су: 1) провера усклађеност са обавезама наведеним у прописима о заштити од пожара, 2) процена просторне планске документације у вези са градским зонама, наменом објекта и заштитом од пожара, 3) потврђивање усаглашености са безбедносним условима, али на основу прегледане документације, 4) процена безбедности производа са становишта заштите од пожара ако већ то није регулисано посебним законским актом, 5) процена функционалности постојеће противпожарне опреме, 6) издавање одобрења за процене ризика које се односе на одређене активности које садрже висок ниво опасности од пожара, 7) истраживање узрока настанка пожара, 8) контрола припремљености и спремности ватрогасних јединица и 9) увођење мера за отклањање утврђених недостатака и усвајање начина примене тих мера (*Fire & Rescue Service of the Czech Republic*, 2014: 4–10).

Чланом 4 Закона о заштити од пожара извршена је категоризација привредних субјеката сходно делатности коју обављају, односно у складу са угроженоћу од пожара. Привредни субјекти подељени су у три категорије: 1) без повећаног ризика од пожара, 2) са повећаним ризиком од пожара и 3) са високим ризиком од пожара. Постојање повећаног ризика од пожара током радних активности привредних субјеката подразумева постојање следећих предуслова:

- ако у једном простору или пожарном сектору постоје опасне материје и производи који су класификовани као оксиданти, изузетно запаљиви, високо запаљиви и запаљиви, и то у укупној количини која прелази 1000 килограма у чврстом стању или 250 килограма у течном стању;

- ако у једном простору или пожарном сектору постоје запаљиви гасови, запаљиви гасови у резервоарима и запаљиви гасови у посудама и ако збир унутрашње запремине тих посуда премашује 100 литара, или у случају посуда у једној просторији или пожарном сектору које садрже течне угљоводоничне плинине и ако укупна количина могућих пуњења прелази 60 килограма;
- када током производње или руковања у атмосфери или опреми постоји запаљива прашина или запаљива течност у таквој количини да се не може елиминисати повећање експлозивне концентрације, или где се формира запаљива прашина у непрекидном слоју минималне дебљине од 1 милиметра;
- у производним радионицама, где у одређеним деловима у којима раде минимално три радника постоји пожарно оптерећење од 15 kg/m^2 и више;
- у деловима где постоји пожарно оптерећење од 120 kg/m^2 и више;
- ако се користи отворени пламен или други извори сагоревања у непосредном присуству запаљивих материја у чврстом, течном или гасовитом стању, изузимајући локалне уређаје и извора топлоте који су за грејање, кување и загревање воде;
- у зградама са седам и више спратова изнад земље, или вишим од 22,5 м, изузев стамбених кућа;
- у скупштинским зградама намењеним за више лица, комерцијалним зградама, зградама за привремени боравак и зградама које су архитектонским решењем намењене за особе са ограниченом покретљивошћу и оријентацијом;
- у подземним просторијама намењеним за пружање услуга или трговину, са пожарним оптерећењем од 15 kg/m^2 и више, у којима може истовремено бити присутно седам и више особа;
- тамо где не постоје адекватни услови за интервенцију ватрогасно-спасилачких јединица.

Постојање високог ризика од пожара односи се на привредне субјекте током чијих радних активности постоје следећи предуслови:

- постојање опасних материја и производа који су класификовани као оксиданти, изузетно запаљиви, високо запаљиви и запаљиви, у укупној количини већој од 5000 тона;

- производња запаљивих гасова или гасова који потпомажу сагоревање на годишњем нивоу од 5000 тона и више, као и пуњење резервоара, танкова и посуда овим гасовима;
- превоз опасних супстанци и производа у постројењима у течном или гасовитом стању, који су класификовани као изузетно запаљиви, високо запаљиви или запаљиви, остварује се поновним пумпањем или повећањем притиска у цевоводу који има унутрашњи пречник од 0,8 м и више;
- зграде са 15 и више спратова или које су више од 45 м;
- постојање пожарног оптерећења од 15 кг/м² и више у подземним објектима у којима може бити присутно 200 и више особа истовремено.

У категорију *без повећаног ризика од пожара* сврстани су сви привредни субјекти чије активности немају карактеристике из претходне две категорије, односно не носе са собом предуслове за појаву опасности (*Law on Fire Protection*, 2001: Art. 4).

Члан 5 истог закона дефинише обавезе привредних субјеката, односно правних и физичких лица који се баве привредним активностима. Ти субјекти су обавезни да набаве и обезбеде потребан број и врсту ватрогасне технике, противпожарне опреме и инсталација за противпожарну заштиту у складу са врстом пословних активностима које обављају, односно ризиком од пожара које те активности носе са собом. У то је укључена и обавеза сталне контроле и сервисирања наведене опреме и инсталација. Привредни субјекти могу поседовати само опрему и инсталације противпожарне заштите које су прописане, односно не могу на бази сопствене процене набављати и уграђивати ту опрему и инсталације. Још једна обавеза односи се на обезбеђивање услова за гашење пожара и спасавање, што укључује држање слободним приступних рута за ватрогасна возила, евакуационих путева, слободан приступ излазима за случај опасности, слободан приступ инсталацијама за прекид напајања електричном енергијом, водом и гасом, омогућавање стопирања производних транспортних трака, лак приступ заштитној ватрогасној опреми и ручној контроли противпожарних инсталација. Привредни субјекти морају поштовати техничке услове и упутства у вези са заштитом од пожара производа или радних процеса. На радним местима морају бити јасно истакнуте ознаке које се тичу наредби, забрана и упутстава у вези

са заштитом од пожара, укључујући инструкције о томе где се налази опрема за противпожарну заштиту и противпожарне инсталације. Сваки привредни субјект дужан је да има референта за заштиту од пожара чији је задатак да редовно контролише поштовање прописа о заштити од пожара и одмах елиминише било какве утврђене неправилности. Привредни субјект је обавезан да омогући државном органу за инспекцију пожара да изврши контролу поштовања обавеза заштите од пожара, обезбеди сву потребну документацију у вези са одредбама Закона и у утврђеном року испуни мере које му пропише тај орган. У случају појаве пожара током производног процеса, привредни субјект мора одмах о томе обавестити ватрогасно-спасилачку службу. Уколико спроводи спаљивање запаљивих материјала на отвореном простору, правни субјект је у обавези да спроведе превентивне мере против ризичног развоја и ширења ватре. Такође, о томе мора бити обавештена територијална ватрогасно-спасилачка јединица (*Law on Fire Protection*, 2001: Art. 5).

Правна и физичка лица, односно привредни субјекти, који обављају привредне активности са повећаним ризиком од пожара и са високим ризиком од пожара имају одређене додатне обавезе. Они су обавези да утврде организацију спровођења мера заштите од пожара у складу са ризиком који носе са собом њихове производне активности. Неопходно је да буду утврђени и видљиви услови који производну активност, технолошке процесе и опрему чине безбеднима од појаве пожара. То није потребно у случају да је обезбеђивање тих услова дефинисано одређеним правним прописима. Привредни субјекти морају обезбедити одржавање, контролу и поправку техничких и технолошких инсталација на начин и у временском интервалу који су прописани мерама за заштиту од пожара или спецификацијом произвођача опреме. Са становишта заштите од пожара, привредни субјект је дужан да утврди услове у вези са посебним квалификацијама лица која су овлашћена за вршење контроле, инспекције, одржавања и поправки техничких и технолошких инсталација. Ако постоје правни прописи који регулишу ово питање, онда привредни субјект нема наведену обавезу, већ се све обавља у складу са тим прописом. Ипак, привредни субјект је у обавези да обезбеди да послове који могу изазвати пожар обављају само лица са адекватним квалификацијама.

Од посебне је важности да привредни субјект поседује информације о техничким карактеристикама у вези са опасношћу од пожара произведених, коришћених, прерађених или ускладиштених супстанци и материјала. Те информације су потребне како би се утврдиле и спровеле адекватне превентивне мере за заштиту живота људи, њиховог здравља и материјалних добара. Наведени услови у вези са обезбеђивањем адекватне заштите од пожара морају бити у складу са научним и техничким нивоом развоја у тренутку њиховог утврђивања (*Law on Fire Protection*, 2001: Art. 6).

Закључак

Када се упореде анализиране државе Европске уније и Србија, може се рећи да наша земља има добро уређен законодавни систем у области заштите од пожара и сличну организацију у смислу надлежности. Закони, уредбе и прописи веома су детаљни и добро постављени. Постоји широк дијапазон правних аката који уређују различите области у вези са заштитом од пожара. Ватрогасно-спасилачка служба као посебан део Министарства унутрашњих послова хијерархијски је добро уређена. Као мана се може истаћи делимично преклапање појединих правних аката. Тиме се приликом организације превентивне заштите од пожара привредни субјект може ослонити на оне правне акте или њихове чланове који му иду више у прилог у смислу мањег улагања у превентиву. Треба истаћи значај рада Института за стандардизацију Србије, јер се не може очекивати да се у Србији, пре свега због економске ситуације, спроведу стандарди који постоје на територији Европске уније. Оно што Србији недостаје јесу посвећивање више пажње спровођењу превентивних мера у пракси, чвршћа инспекцијска контрола и већа свест привредних субјеката. Нема сумње да је Србија на добром путу да створи изузетно безбедно окружење када су у питању превентивне мере заштите од пожара. Предуслови за то су бржи економски развој и едукација у складу са савременим стандардима лица које раде на овим пословима. Први услов зависи од фактора који су ван области заштите од пожара. Други услов је могуће остварити са постојећим капацитетима, али је потребно да се надлежни органи више ангажују у виду унапређења закона и адекватнијих и јаснијих прописа за спровођење пре-

вентивних мера заштите од пожара. При унапређењу закона и прописа морају се узети у обзир тренутно економско стање и стање технолошке развијености у Србији, али не на уштрб угрожавања људских живота, имовине и животне средине.

Као добар параметар за уређивање превентивне заштите од пожара у Србији по угледу на развијене европске државе могу се искористити статистички подаци. Посебно су значајни статистички подаци о пожарима, као и о различитим последицама које су они изазвали. Те последице могу бити погинули или повређени у пожарима, па је битно да се у неком периоду ови подаци прикупе и сортирају. Проблем је што тренутно није нормирана вредност индивидуалног ризика од пожара на територији наше државе. Процењује се да је та вредност слична као у Мађарској или Чешкој. На бази статистичких података могу се урадити статистичке анализе које се могу користити приликом израде процене угрожености у оквиру планова заштите од пожара на територији Србије (Бабић, Млађан, 2013: 127–128).

Јавност у Европској унији има развијену свест о заштити животне средине. То је додатни подстрек за привредне субјекте да уложе у превентивну заштиту од пожара како не би у случају пропуста стекли лошу репутацију међу грађанима. Таква репутација могла би озбиљно да утиче на њихову позицију на тржишту, јер би се грађани можда окренули другим произвођачима. Наравно, и привредни субјекти имају ту свест, па је брига о животној средини често високо позиционирана у њиховим развојним плановима. Било би пожељно да се у Србији више ради на подизању свести о опасностима које пожари носе са собом. Тиме би се јасно увидео значај превентивне заштите од пожара. То би, такође, учинило да грађани лакше препознају опасности које могу довести до пожара, али и да схвате значај заштите животне средине. Може се са сигурношћу претпоставити да би то позитивно утицало и на привредне субјекте у Србији који би више пажње у свом пословању поклонили превентивној заштити од пожара и заштити животне средине.

Важан аспект, не толико превентиве колико сузбијања пожара и смањења штете, јесу добро опремљене и обучене ватрогасно-спасилачке јединице. Развијеност држава Европске уније омогућава им да издвоје значајна средства за развој и обуку

ватрогасно-спасилачких јединица. Организација тих јединица је другачија него у Србији – у Холандији су, на пример, оне у надлежности општина. То додатно говори о развијености ових држава када је у питању ова служба, у чији развој, ако се жели постићи висока ефикасност њиховог рада, треба уложити веома велика средства у надлежности нижих нивоа власти.

Литература

1. Бабић, Ђ., Млађан, Д. (2013). Анализа показатеља ризика од пожара и експлозија с посебним освртом на Републику Србију. *Безбедност*, (55)3: 127–128.
2. *Building Regulations* (2010). The Danish Ministry of Economic and Business Affairs, Copenhagen.
3. *Building Regulations 2012* (2011). Draft, Ministry of the Interior and Kingdom Relations, The Hague, September 20.
4. Живановић, С. (2010). Фактори ризика шума од пожара. *Безбедност*, (52)2: 179–180.
5. Јазић, А. (2016). Безбедносни региони у Холандији – нови облик организације у области ванредних ситуација. *Безбедност*, (58)3: 98–99.
6. *Law on Fire Protection* (2001). Czech National Council, Digest No. 67/2001, Art. 4, 5 and 6.
7. Машковић, Љ., Мохора, Е. (2004). Даламберов принцип у теорији минимизације ризика од пожара и експлозија. *Наука, безбедност, полиција – Журнал за криминалистику и право*, 9(2–3): 79–80.
8. *The Emergency Management Act* (2009). Consolidation Act no. 660 of 10 June 2009, Ministry of Defence, Copenhagen, Art. 4, 9, 33 and 34 para. 2.
9. *Fire & Rescue Service of the Czech Republic* (2014). MoI-General Directorate of FRS CR, Praha.
10. Hagen, R., Witloks, L. (2014). *The Basis for Fire Safety: Substantiating fire protection in buildings*, Instituut Fysieke Veiligheid, Arnhem.
11. *Crisis Management in Denmark* (2015). Danish Emergency Management Agency, Birkerød.

Preventive fire protection in certain European Union countries

Abstract: *The lives of people, property and the environment are best protected against fire by removing potential hazards. Then we can talk about prevention that, in order to be effectively implemented, requires the realisation of certain procedures. The first step is the legal regulation of this area, clearly defined by the legislation. Preventive fire protection has a very important place in the legal regulations of the European Union countries. Each country of the European Union independently regulates this area in accordance with its needs. There are certain institutions in the European Union dealing with standards in this area and providing recommendations for their implementation. Member States of the European Union, as in the case of regulations, have no obligation to accept and enforce these standards. Nevertheless, these are standards that are determined on the basis of modern research, so most of them are adopted. In Serbia, the area of preventive fire protection is clearly legally defined, but there are some differences in relation to European standards. This is logical if differences in the construction of facilities, the economic situation and the level of economic development are to be discussed. The most important area in preventive fire protection is the categorization of facilities according to the potential dangers of fire. This is very important because of the possible evacuation of people and the application of the most effective fire extinguishing tactics.*

Key words: *preventive fire protection, European Union, Kingdom of the Netherlands, Kingdom of Denmark, Czech Republic, Republic of Serbia.*

УПУТСТВО САРАДНИЦИМА ЗА ПРИПРЕМУ РУКОПИСА

Часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије „Безбедност“ објављује научне и стручне радове из подручја наука о безбедности, на српском и енглеском језику, који претходно нису објављивани. Часопис излази три пута годишње.

Текст рукописа би требало да буде урађен на рачунару (фонт TimesNewRoman, ћирилично писмо, величина слова 14 pt за наслов –bold, 12 pt за основни текст, 65 словних знакова у једном реду, од 26 до 30 редова на једној страници, стандардне маргине). Научни и стручни радови могу да буду обима до 16 страна (30.000 знакова укључујући размаке). Прикази нових књига из области наука о безбедности могу бити обима до три стране.

Рукописи се достављају Уредништву у електронском облику, у формату Word-а. Имена аутора, назив и седиште институција у којима раде, наводе се пре наслова рада, а контакт подаци, адреса или е-адреса даје се у напомени при дну прве странице чланка.

Рад треба да садржи: апстракт, кључне речи, текст чланка, закључак, литературу и резиме на енглеском језику. Код оригиналних научних радова апстракт садржи циљ истраживања, методе, резултате и закључак (од 100 до 250 речи које читаоцу омогућавају да брзо и тачно оцени релевантност чланка кроз кратак информативни приказ). Апстракт на српском језику би требало да стоји између заглавља (име аутора и наслов рада) и кључних речи. После апстракта налазе се кључне речи (до пет) на српском и енглеском језику.

Након апстракта следи текст чланка чију структуру за оригиналне научне радове чини: увод, материјал и методи, резултати, дискусија и закључак.

Код прегледних и стручних радова структуру текста чини увод, поднаслови, закључак и литература. Називи подналова у раду пишу се фонтом величине 12pt, bold, центрирано на средини и без коришћења редних бројева.

Резиме на енглеском језику иде на крају текста, после одељка Литература, са називом рада (величина фонта 14 pt –bold, текст 12pt –italik). Резиме на енглеском језику даје се у проширеном облику (300-400 речи) са детаљнијим презентовањем резултата истраживања.

Назив и број пројекта, односно назив програма у оквиру којег је чланак настао, као и назив институције која је финансирала пројекта или програм наводи се у посебној назнаци при дну прве стране чланка.

У случају да рад садржи илустрације, табеле, графиконе, фотографије и сл., неопходно је Уредништву доставити квалитетно припремљене

прилоге у електронском облику одвојено од рада (препоручује се да се прилози прво експортују у посебан фолдер, а потом импортују у текст и шаљу уз рад одвојено како би сачували графички квалитет). Табеларни и графички прикази требало би да буду дати на једнообразан начин, с тим што се називи табела пишу изнад, а називи графичких приказа испод. Прикази се могу дати и у виду посебног прилога на крају чланка, с тим што је потребно у тексту нагласити позивање на њихов садржај (Прилог 1, Прилог 2, ...). Пожељно је да наслови свих приказа буду дати двојезично, на српском и на енглеском језику (величина фонта 11 pt, italic), у формату JPEG или EPS, и да њихова резолуција износи минимум 300 dpi. За графичке прилоге урађене у Excel-и и другим апликативним софтверима треба користити различите растерске тонове црне боје.

Фусноте (напомене) користити само за суштинска запажања, нужне пропратне коментаре, упућивање на корисну литературу (*Више о томе ...*) и назнаке о коришћеним помоћним изворима (на пример, о научној грађи, законској регулативи, приручницима, документима, извештајима итд.), али не могу бити замена за цитирану литературу.

Цитате (навођење) у тексту не обележавати фуснотама, већ на крају цитата или при позивању на нечије дело (Мијалковић, 2006). Обавеза је аутора да се приликом позивања на изворе у оквиру чланка, тј. цитирања других аутора, њихова имена пишу у оригиналу, са годином објављеног рада и бројем странице у загради, која је одвојена једним табулатором након знака интерпункције – дветачке (Мијалковић, 2009: 147), а уколико се цитира више од два аутора, тада се у тексту помиње само први уз скраћеницу: et al. (Урошевић et al., 2009: 92). Зарезом се одваја аутор од године издања, а тачка-зарезом (;) различити аутори различитих дела (Симоновић, 2012; Ђорђевић, 2013), при чему се низ референци даје абecedним редом у оквиру једног пара заграда. Број стране се од године издања одваја двотачком (:). Ако се наводи исти аутор са више радова у једној години, тада се уз наредне радове додају абecedна слова поред године, као на пример: (Милојковић, 2013a), (Милојковић, 2013b) итд. Страна имена у тексту би требало транскрибовати на српски језик, с тим што се у загради наведе име у оригиналу. Референце у заградама би требало писати у оригиналу.

Ако је аутор институција или се ради о колективном носиоцу ауторских права, наводи се минимум података неопходан за идентификацију (Републички завод за статистику, 2009).

Приликом цитирања извора са Интернета наводи се Интернет адреса (<http://www...>) и, због сталне измене www окружења, датум када је текст скинут са мреже. За референце у електронском облику потребно је нагласити да се ради о електронском извору – Електронска верзија и/или Интернет адреса.

Од суштинске је важности да се цитати у тексту и листа библиографских јединица на крају текста у потпуности слажу. Сваки цитат из текста мора да се нађе на листи библиографских јединица и обрнуто. Такође, само цитати из текста је потребно да буду на листи библиографских јединица.

У списку литературе радови се наводе у оригиналу (референце се не преводе на језик рада), са нумерацијом, абecedним редом по презименима аутора и то на следећи начин:

| Врста рада | Референце |
|-------------------------|---|
| Часопис | Симоновић, Б. (2009). Стандардизација и акредитација као једанодначина професионализације полиције и криминалистичке службе. <i>Безбедност</i> , 51(1-2): 236-253. |
| Монографија | Мијалковић, С. (2009). <i>Национална безбедност</i> . Криминалистичко-полицијска академија, Београд. |
| Зборник радова | Бановић, Б., Маринковић, Д., (2005). <i>Специјалне истражне радње и нове тенденције у савременој науци кривичног права</i> , У Зборник радова „Нове тенденције у савременој науци кривичног права и наше кривично законодавство“, XLII Саветовање Удружења за кривично право и криминологију СЦГ, Златибор-Београд, стр. 509-543. |
| Законски прописи | <i>Закон о полицији</i> , Службени гласник Републике Србије, бр. 101/2005, 63/2009 - Одлука УС 92/2011 и 64/2015. |
| Е-извор | Witkowski, J., (2002). <i>Can Juries Really Believe What They See? New Foundational Requirements for the Authentication of Digital Images</i> , Journal of Law & Policy, 10: 267, http://law.wustl.edu/Journal/10/p267_Witkowski_book_pages.pdf . доступан 10. 1. 2010. |

Наслови цитираних домаћих часописа, монографија, уџбеника и зборника радова дају се у оригиналном, пуном облику, али никако у преведеном облику.

Рукописи подлежу анонимној рецензији два рецензента. Уредништво задржава уређивачко право да на основу рецензије, актуелности рада, увида у рад и вођене евиденције одлучи да ли ће, када и у ком обиму рад бити објављен. Објављени радови се хонораришу, а необјављени се не враћају ауторима. Могуће примедбе и сугестије рецензента и/или уредника достављају се ауторима ради исправке.

Аутори би уз рад требало Уредништву да доставе: пуно име и презиме, адресу, е-mail, број телефона, фотокопију личне карте и чековне картице. Рукописе слати на адресу: Уредништво часописа „Безбедност“, Булевар Зорана Ђинђића 104, 11070 Београд, телефон: 011/3148-734, телефакс: 011/3148-749, е-mail: upobr@mup.gov.rs

Позивамо све досадашње и нове ауторе да својим стручним, научним прилозима обогате садржај нашег, у научној и стручној јавности већ афирмисаног часописа са дугогодишњом традицијом, а у заједничком циљу да се унапреди полицијска пракса, подигне ниво безбедносне културе, и обезбеди праћење савремених научних и стручних достигнућа у безбедносној проблематици. Такође, напомињемо да је могућ заједнички – коауторски наступ страних и домаћих аутора, односно, дасе у часопису „Безбедност“ коауторски могу објављивати само оригинални научни радови.

**ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК
ЧАСОПИСА „БЕЗБЕДНОСТ“
*Доц. др Божидар Оташевић***