

БЕЗБЕДНОСТ



ЧАСОПИС МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД
vol LIX

2
2017

БЕЗБЕДНОСТ



ТЕОРИЈСКО СТРУЧНИ ЧАСОПИС

МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

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

БЕОГРАД
vol LIX

$\frac{2}{2017}$

БЕЗБЕДНОСТ
Часопис Министарства унутрашњих послова
Републике Србије

УРЕДНИШТВО

Проф. др **Бобан Милојковић**, редовни професор Криминалистичко-полицијске академије,
Проф. др **Миливој Донсај**, ванредни професор Факултета спорта и физичког васпитања Уни-
верзитета у Београду,
Проф. др **Драгана Коларић**, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије,
Проф. др **Тијана Шурлан**, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије,
Проф. др **Бојан Милисављевић**, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду,
Доц. др **Миле Шикман**, начелник Управе за полицијско образовање, Министарства унутрашњих
послова Републике Српске,
Доц. др **Младен Милошевић**, доцент Факултета безбедности Универзитета у Београду,
Дијана Хркаловић, државни секретар Министарства унутрашњих послова Републике Србије,
Доц. др **Александар Ђорђевић**, помоћник команданта жандармерије, Министарства унутрашњих
послова Републике Србије,
Др **Божидар Оташевић**, начелник Одељења за развој људи и организације, Министарства
унутрашњих послова Републике Србије,
Доц. др **Синиша Достих**, шеф Одсека за истраживачки рад и издавачку делатност, Одељења за
стручно образовање и обуку, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,
Др **Жељко Нинчић**, начелник Одељења за посебне акције, интервентне јединице полиције,
одбрамбене припреме и састав помоћне 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**, Национални криминалистичко-технички центар,
Министарства унутрашњих послова Републике Србије,
Др **Владимир Шебек**, Служба за криминалистичко-обавештајне послове и прикривене иследнике,
Одељење за криминалистичко-обавештајне послове, Управа криминалистичке полиције,
Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК

Др Божидар Оташевић

УРЕДНИК

Јасмина Владисављевић

ЛЕКТУРА И КОРЕКТУРА

Милена Јовановић

ЛЕКТОР ЗА ЕНГЛЕСКИ ЈЕЗИК

Весна Анђелић-Николенцић

АДРЕСА УРЕДНИШТВА:

Булевар Зорана Ђинђића 104
телефон: 011/3148-734, 3148-739
телефакс: 011/3148-749
e-mail: upobr@mup.gov.rs

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРИ ПУТА ГОДИШЊЕ

ТИРАЖ: 1000 примерака

ШТАМПА: Занатска задруга „Универзал“ Чачак

Ул. Браће Глишића бр. 7

PDF верзија часописа доступна је на адреси:

<http://www.mup.gov.rs/> публикације,

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

САДРЖАЈ

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАДОВИ

- Филип КУКИЋ* **5** Факторска анализа телесног састава међу полицајцима у Абу Дабију
Проф. др Миливој ДОПСАЈ
- Др Зорица ВУКАШИНОВИЋ* **27** Јачање административних капацитета кроз развој Оквирa компетенција државних службеника
РАДОЈИЧИЋ
- Мр Предраг ПОПОВИЋ* **43** Сарадња полиције Републике Српске са другим субјектима у размени информација од значаја за контролу тероризма у Босни и Херцеговини

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

- Др Наташа ТАЊЕВИЋ* **59** Кривичноправни приступ проблему мобинга
- Др Зоранчо ВАСИЛКОВ* **78** Унутрашњи послови и правосуђе у примарном праву ЕУ– од Рима до Лисабона
- М. А. Жељко БРКИЋ* **97** Угрожавање безбедности јавног саобраћаја од стране мотоциклиста саобраћајне полиције
- Марина ФИЛИПОВИЋ* **114** Припремљеност за природне катастрофе изазване земљотресом: преглед литературе
- Милош ИВЕТИЋ* **130** Рад полиције у заједници између стратегије и основне полицијске обуке у Србији
- Бранко ЛЕШТАНИН* **153** Закон о оружју и муницији Републике Србије – критички поглед

CONTENTS

ORIGINAL SCIENTIFIC PAPERS

- Filip KUKIĆ* **5** Factorial Analysis Of Body Composition
Prof. Milivoj DOPSAJ, PhD In Abu Dhabi Policemen
- Zorica VUKAŠINOVIĆ* **27** Development of Administrative Capacities
RADOJIČIĆ, PhD through development of the Competency
Framework
- Predrag POPOVIĆ, MA* **43** The Cooperation of the Police in the
Republic of Srpska with Other Entities in
Obtaining and Analyzing Information of
Importance for Control of Terrorism in
Bosnia and Herzegovina

REVIEW PAPERS

- Nataša TANJEVIĆ, PhD* **59** Criminal Law Approach To The Problem
of Mobbing
- Zorančo VASILKOV, PhD* **78** Home Affairs and Justice in the EU's
Primary Law –
From Rome to Lisbon -
- Željko BRKIĆ, MA* **97** Endangering the Road Traffic Safety By
Traffic Police Motorcyclists
- Marina FILIPOVIĆ* **114** Preparedness for natural disasters caused
by earthquakes: literature review
- Miloš IVETIĆ* **130** Community Policing Between The Strategy
and The Basic Police Training in Serbia
- Branko LEŠTANIN* **153** Weapons and Ammunition Law of the
Republic of Serbia - Critical View

Filip KUKIC*

Strategic management and performance improvement department, Sport activities section, Abu Dhabi Police

Prof. Milivoj DOPSAJ, PhD**

Faculty of Sport and Physical Education, Belgrade

doi:10.5937/bezbednost1702005K

UDK: 351.74(536.2):796.012.1

Originalni naučni rad

Primljen: 12. 6. 2017. godine

Datum prihvatanja: 26. 10. 2017. godine

Factorial Analysis Of Body Composition In Abu Dhabi Policemen¹

Abstract: The aim of this study was to define the factors that influence the structure of the body composition in Abu Dhabi police workforce. Body composition of 120 randomly-selected different-age male officers was measured during October and November 2016 in Sports activities section of Abu Dhabi Police. Characteristics of the sample were: age 32.70 ± 7.62 years, body height (BH) 173.54 ± 6.24 cm, body weight (BW) 80.55 ± 11.36 kg and body mass index (BMI) 26.76 ± 3.60 kg/m². Eleven variables were statistically evaluated using factorial analysis of variance: percentage of body fat (PBF), percentage of skeletal muscle mass (PSMM), percentage of protein mass (PPM), volume-independent visceral fat area (VFA/kg), body fat mass index (BFMI), skeletal muscle mass index (SMMI), protein mass index (PMI), fat-free mass index (FFMI), visceral fat area index (VFAI), protein-fat index (PFI), and index of hypokinesia (IH). KMO and Bartlett's test showed very good sampling adequacy of 0.661 with significance level lower than 0.001. Principal component analysis showed high cumulative values. Accordingly, the proportion of variance of each

* filip.kukic@gmail.com

** Prof. Dr Milivoj Dopsaj, milivoj.dopsaj@gmail.com

¹ This research is part of the project Effects of applied Physical activity on locomotor, metabolic, psychosocial and educational status of the population of the Republic of Serbia, under number III47015, which is financed by Ministry of Education and Science of Republic of Serbia – Cycle of Projects 2011-2016.

variable that can be explained by factor is very high. Factor loading showed the three most important factors that explained 97.004: I – INACTIVITY AND NUTRITION, II – PHYSICAL ACTIVITY AND EXERCISE, and III – SEDENTARY LIFESTYLE. For the purposes of monitoring of inactivity level along with eating habits, two index variables could be followed – PPM and PBF; For monitoring the quality of the physical activity and the planned exercise program – PMI and FFMI; for the influence of lifestyle on body composition – VFA/kg and VFAI could be followed.

Keywords: *exercise, inactivity, sedentary, lifestyle, health*

Introduction

Police personnel includes a wide range of different professions depending on department of employment. Some of their responsibilities mainly consist of long stressful sitting hours like IT security, salary section, economy department, traffic department and many more. On the other hand, some responsibilities are psycho-physically very demanding like protecting sports events, quick and urgent response, counter-terrorist unit response, firefighter unit response, etc. Generally, police job is to maintain social safety and security through interpersonal contact and/or through involving basic and special physical abilities (Kucic and Dopsaj, 2016; Dopsaj and Dimitrijevic, 2013; Vuckovic et al., 2011; Sorensen et al., 2000; Dimitrijevic et al., 2013; Violanti et al., 2006). There are a lot of officers facing difficult schedules, long working hours, terrible crime scenes, etc. and all these job-related stress situations might lead to inadequate sleep, metabolic disorders, cardiac irregularities and some other health issues (Gu et al., 2012). Therefore, strategic management and performance improvement should use professional expert system that would contribute to precision of selection processes as well as processes of surveillance and monitoring of employees' health and physical readiness for certain duties.

One of the first and the most sensitive factors that indicate changes in health is the body composition status. Historically, the body composition studies have been conducted over a span of 100 years and during this time they developed from the original two-compartment model to the modern five- and multi-compartment model. The influence of new technologies and need

for better understanding of the human body elevated body composition studies to a completely new level where instead of seeing the human body composition only as fat mass and fat-free mass, human body composition is considered more holistically as fat mass, muscle mass, protein mass, bones, minerals, intracellular water, extracellular water, visceral fat area, etc. (Wang et al., 1992; Ellis, 2000; Dopsaj and Dimitrijevic, 2013; Djordjevic-Nikic et al., 2013).

Body composition has been frequently investigated over the years because of its biological meaning (Wang et al., 1992; Ellis, 2000). Human body consists of different tissues which in turn consist of cells and those cells are composed of atoms. Moreover, human body is a live organism because all those compartments connect and contact between each other. This means that those compartments also influence each other and the origin of the relationship and constancy of that relationship are fundamental in body composition research. It allows better insight in biology of the human body composition and indirectly better control of human health. Wang et al. (2004) stated “Nutritional status, physical activity level, and disease state alter body cell mass, which in turn serves as a biomarker of these processes” (Wang et al., 1992; Wang et al., 2000; Wang et al., 2004; Ellis, 2000; Dopsaj and Dimitrijevic, 2013; Kyle et al., 2003).

Different studies showed that, ethnicity, social status, climate conditions, moving patterns, geographical area, and habitual behavior might have the influence on the body size, bone density, tissue selection and morphology. Habitual behavioral mobility is one of the most repetitive aspect of loading on skeleton and logically, different climate conditions over a thousand-year period will lead to different genetic adaptations (Stock, 2006; Weaver and Steudel-Numbers, 2005; Bogin and Rios, 2003; Ruff, 2000; Adler et al., 2000; Katzmarzyk and Leonard, 1998; Cardel et al., 2016). People from warm climate places are usually with more narrow bodies and long limbs due to thermoregulation while people from cold places are usually more with wide bodies and shorter limbs to retain heat (Kasabova and Holliday, 2015; Stock, 2006; Weaver and Steudel-Numbers, 2005; Katzmarzyk and Leonard, 1998). Katzmarzyk and Leonard (1998) showed significant relationship between body size area relative to body mass and mean annual temperature. They explained it as an adaptive response to thermal stress through climate’s influence on food availability. Consequently, climate-dependent nutritional variations are important in understanding the

association between body mass and mean annual temperature on a regional basis (Katzmarzyk and Leonard, 1998). Because of those variations in body volume and segmental proportions and accordingly distribution of the body mass (Kasabova and Holliday, 2015; Ruff, 2000) the measurement and estimation of the body composition may be updated with indexes that will include body volume and size independent indicators of body composition. This should provide a more precise explanation of the factors influencing the body composition. Thus, the importance of the factorial analysis of index values lies in the very nature of both the internal and external effects on variations in body morphology.

There are no studies that deal with body composition in Abu Dhabi police and accordingly scientific data are missing in terms of evaluation of this phenomenon. The aim of this study is to define the factors that influence the structure of the body composition in Abu Dhabi police workforce. For that purpose, body size and volume independent indexes will be used so the structure can be defined as independent factors. This would result in better understanding of independent impacts of different factors on population of Abu Dhabi police personnel. In this regard, the study gives initial values of different indicators of body structure but also implements a novel variable for body structure – index of hypokinesia. In the long term, this approach could provide foundations for developing the departmental exercise programs that would deal with the sources of changes in body morphology.

Methods

This study could be classified as applied non-experimental scientific research conducted by laboratory principles and using a random sample.

Participants

The sample included 120 randomly selected male officers of different age. Main characteristics of the sample were: age 32.70 ± 7.62 years, body height (BH) 173.54 ± 6.24 cm, body weight (BW) 80.55 ± 11.36 kg and body mass index (BMI) 26.76 ± 3.60 kg/m². All subjects as well as trainers that conducted measurements were informed about the aim of the study and subjects were measured only if they agreed to be the part of the study.

Measurement procedures

Measurement procedures were conducted using multi-channel bioelectric impedance InBody 720 (Biospace Co. Ltd, Seoul, Korea) in accordance with its standard procedures. Strategic Management & Performance Improvement Department, Sports Activity Section, Abu Dhabi police monitored data collection. Subjects were instructed to come in the morning before breakfast and fluid intake but they could come any time during the day when they were free and able to come according to their working shift. To be as accurate as possible they were instructed not to eat and drink any fluid minimum 3 hours prior to measurement.

The participants were measured in underwear, barefoot, and all metal, plastic, and magnetic accessories were removed as proposed in previous research (Kukic and Dopsaj, 2016). To measure their weight, first they positioned feet on metal spots designed for feet. After that the instruction was given to extend their posture and stand straight as when their height is measured. After the machine signaled the end of weight measurement, the participants took the handles with electrodes positioned on the lower and the upper edge of the handles. Four fingers were positioned on the lower edge and the thumb was placed on the upper edge. Hands were parallel to the body with 15-20° of shoulder abduction. The participants stood steadily in this position until the sound and the instructor signaled that the measurement procedure is over.

Variables

This study includes 14 variables where 2 are basic and 12 calculated as index values. Index-values approach was applied so the body structure can be explained on tissue level, independently of body height and volume. Following variables are used:

Basic variables:

- 1) Body height (**BH**) presented in cm;
- 2) Body weight (**BW**) presented in kg;

Derived variables:

- 1) Body mass index (**BMI**), presented in kg/m^2 ;
- 2) Percentage of body fat (**PBF**) presented as body fat Mass (BFM) relative to BW, calculated as: $(\text{BF}/\text{BW}) * 100 = \text{PBF} (\%)$
- 3) Percentage of skeletal muscle mass (**PSMM**) presented as skeletal muscle mass (SMM) relative to BW, calculated as: $(\text{SMM}/\text{BW}) * 100 = \text{PSMM} (\%)$
- 4) Percentage of protein mass (**PPM**) presented as protein mas (PM) relative to BW, calculated as: $(\text{PM}/\text{BW}) * 100 = \text{PPM} (\%)$
- 5) Volume-independent Visceral fat area (**VFA/kg**) presented as a visceral fat area (VFA) relative to BW, calculated as: $\text{VFA} (\text{cm}^2)/\text{BW}(\text{kg}) = \text{VFA}/\text{kg} (\text{cm}^2/\text{kg})$
- 6) Body Fat Mass Index (**BFMI**) presented as body fat relative to body size, calculated as: $\text{BFM}/\text{BH}^2 = \text{BFMI} (\text{kg}/\text{m}^2)$
- 7) Skeletal Muscle Mass Index (**SMMI**) presented as SMM relative to body size, calculated as: $\text{SMM}/\text{BH}^2 = \text{SMMI} (\text{kg}/\text{m}^2)$
- 8) Protein Mass Index (**PMI**) presented as PM relative to body size, calculated as: $\text{PM}/\text{BH}^2 = \text{PMI} (\text{kg}/\text{m}^2)$
- 9) Fat-Free Mass Index (**FFMI**) presented as fat-free mas (FFM) relative to body size, calculated as: $\text{FFM}/\text{BH}^2 = \text{FFMI} (\text{kg}/\text{m}^2)$
- 10) Visceral Fat Area Index (**VFAI**) as the size-independent VFA, calculated as:
 $\text{VFA} (\text{cm}^2) / \text{BH}^2 (\text{m}) = \text{VFAI} (\text{cm}^2/\text{m}^2)$
- 11) Protein Fat Index (**PFI**) presented as PM relative to BFM, calculated as:
 $\text{PF}/\text{BFM} = \text{PFI} (\text{kg})$
- 12) Index of Hypokinezia (**IH**) presented as PBF relative to BMI, calculated as:
 $\text{PBF}/\text{BMI} = \text{IH} (\text{index unit})$

Statistics

Descriptive parametric and non-parametric statistics were calculated using Microsoft excel from Microsoft office software package (Office 365 subscription, 2016): mean, standard deviation (SD), minimum (min), maximum (max) and coefficient of variation (cV) were calculated. All

variables were tested for normality of distribution using skewness and kurtosis as well as non-parametric Kolmogorov-Smirnov test.

To better explain the structure of the body composition and to provide valid explanation, factorial analysis was applied. The method of Principal-Components was used for getting correlation matrix and the KMO and Bartlett's criteria was set to determine the level of significance and significant factors in accordance to the number of eigenvalues of the correlation matrix, greater or equal to one while Oblimin with Kaiser normalization was used for factor extraction. For the factorial analysis statistics software package SPSS was used (IBM, SPSS statistics, version 23).

Results

Descriptive statistics for all variables is shown in Table 1. All variables were normally distributed with skewness values ranged from -0.207 (for IH) -1.512 (for PFI) and kurtosis values ranged from -0.405 (for IH) -2.647 (for PFI). Kolmogorov-Smirnov test results of significance ranged from $0.000 - 0.200$.

Table 1 *Descriptive statistics for all variables.*

VARIABLES	MEAN±SD	MIN	MAX	CV (%)
AGE	32.70±7.62	19.00	54.00	23.3
BH (cm)	173.54±6.24	156.00	191.00	3.6
BW (kg)	80.55±11.36	53.00	112.40	14.1
BMI (kg/m ²)	26.76±3.60	17.11	37.23	11
PBF (%)	25.31±7.40	9.46	47.74	10%
PSMM (%)	42.20±4.53	29.38	52.33	10.7
PPM (%)	14.87±1.51	10.49	18.24	10.1

VFA/kg (cm²/kg)	1.31±0.36	0.48	2.42	27.3
BFMI (kg/m²)	6.95±2.75	1.89	17.77	39.6
SMMI (kg/m²)	11.19±1.25	8.26	15.65	11.2
PMI (kg/m²)	3.94±0.41	2.94	5.41	10.3
FFMI (kg/m²)	19.80±1.98	14.85	27.31	10.0
VFAI (cm²/m²)	0.36±0.12	0.13	0.74	34.8
PFI (kg)	0.67±0.31	0.22	1.93	46.5
IH (%/(kg/m²))	0.94±0.21	0.40	1.49	22.7

Results for factorial analysis of variance are shown in Tables 2-4. KMO and Bartlett's test showed very good sampling adequacy of 0.661 with significance lower than 0.001. Principal component analysis showed high cumulative values (Table 2). It means that the proportion of variance of each variable that can be explained by factor is very high. It might be the evidence that the chosen index values are good representatives of the height-independent and volume-independent indicators of the body composition.

Table 2_Principal component analysis.

Communalities		
VARIABLES	Initial	Extraction
PBF (%)	1.000	.990
PSMM	1.000	.943
PPM	1.000	.990
VFA/kg (kg/cm ²)	1.000	.994
BFMI (kg/m ²)	1.000	.957
SMMI (kg/m ²)	1.000	.957
PMI (kg/m ²)	1.000	.988
FFMI (kg/m ²)	1.000	.987
VFAI	1.000	.994
PFI (kg)	1.000	.898
IH	1.000	.974

Table 3 shows loading for every factor and defines the three most important factors that explain 97.004% of total variance which leaves 2.996% of variance to error of measurement. In other words, measurement was very precise while choice of variables was good which consequently led to high variance explanation and this could be indication of the internal validity but also the validity of the used approach.

Table 3_Loadings of every component that shows 3 independent factors.

3	1.246	11.329	97.004	1.246	11.329	97.004	2.727
Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total
1	5.984	54.398	54.398	5.984	54.398	54.398	5.873
2	3.440	31.277	85.675	3.440	31.277	85.675	3.393

Structure of every factor after Oblimin rotation can be seen in Table 4. Highlighted values make the structure of each factor.

Table 4 *Three factors and their structure*

VARIABLES	FACTORS		
	1	2	3
PPM (%)	-0.995	.125	-.345
PBF (%)	.995	-.092	.356
PSMM (%)	-.969	.176	-.306
PFI (kg)	-.947	.075	-.308
BFMI (kg/m ²)	.946	.132	.428
IH (index unit)	.909	-.487	.180
PMI (kg/m ²)	-.120	.994	.227
FFMI (kg/m ²)	-.103	.993	.232
SMMI (kg/m ²)	-.141	.978	.232
VFA/kg (cm ² /kg)	.264	.147	.989
VFAI (cm ² /m ²)	.473	.353	.969

Discussion

As it is shown in Table 4, there are three (3) independent factors and according to their structure it could be concluded that all 3 factors have different biological meaning.

Structure of Factor I consists of six (6) variables that explain 54.398% of variance. Variables PBF, BFMI and IH have a strong positive correlation while PPM, PSMM, and PFI have a strong negative correlation direction. This means that if the first three mentioned variables are increased, the latter three will decrease. This is logical sequence of events because PBF,

BFMI and IH are the measure of the size and volume independent fatness of the body while PPM, PSMM and PFI are the size and volume independent measure of the body muscularity. By making fat and muscle tissue size and volume independent, Factor I gets more biological meaning. The importance of it lies in the better understanding of the origin and nature of the relationship and interaction among different compartments (Wang et al., 2000; Wang et al., 1992; Ellis, 2000). When the structure of the body composition is observed on the molecular level, five (5) components can be seen: water, lipids, glycogen, proteins and minerals (Wang et al., 1992). In that regard, all food that humans consume contains those components in some proportion and logically if the proportion and consumed amount is not balanced the relation between components in the body might be changed (La Despres and Lamarche, 1993). This imbalance between components along with different levels of physical activity and age mainly lead either to increase of fat mass and decrease of muscle mass or increase of muscle mass followed with decrease of fat mass (La Despres and Lamarche, 1993; Hughes et al., 2002; Rakic et al., 2013; Kukic and Dopsaj, 2016; Boyce et al., 2008). Social and environmental studies have shown that in developing as well as in developed countries the prevalence of obesity is very high and continually getting higher mostly because of the sedentary lifestyle (Andersen et al., 1998; Ng et al., 2011; Ng et al., 2014; Musaiger et al., 2003; Kerkadi et al., 2005).

It has been observed that police workforce around the world show increased levels of obesity (Sorensen et al., 2000; Violanti et al., 2006; Abu-Aisha et al., 2008; Gu et al., 2012; Kukic and Dopsaj, 2016). Violanti et al. (2006) reported higher prevalence of obesity ($BMI=29.8\pm 5.8$) among police officers then regular population but they also explained this discrepancy in possibility that higher BMI in police is due to increased muscle mass. This is additional reason why this study uses indexes to avoid misleading of body composition indicators. Abu-Aisha et al. (2008) showed prevalence of overweight and obese of 49.2% in Khartoum police with BMI greater than 25 kg/m^2 . In the study of Gu et al. (2012) prevalence of obesity ($BMI \geq 30 kg/m^2$) was 48.3% among male police officers. They also showed that PBF was less strongly correlated with BMI, waist circumference, and abdominal fat which could be evidence for using new IH index. Kukic and Dopsaj (2016) reported prevalence of overweight police officers ($BMI \geq 25 kg/m^2$) in

Abu Dhabi to be 71.18%. This is a good reason for the study to try to answer the question why prevalence is so high. In an extensive longitudinal study Sorensen et al. (2000) showed that time of 12 years spent in service led to increase of obesity among Finnish police officers which was related to decreased energy expenditure during leisure physical activity. They explained this with increased number of cars for 40% between 1982 and 1992, 40-min increase in television watching and increase in house appliances and games and videos.

Musaiger and Bener (2003) showed that among male university students prevalence of obesity was 35.7% and that the risk of obesity was greater in those who spent more hours watching television (RR=1.31) and in those who were not practicing sport (RR=1.77). Only 8.4% of obese and 17.1% of non-obese students were reported to participate in some physical activity which most likely was the main reason for high obesity prevalence. Anderson et al. (1998) also reported that lack of physical activity and increased time spent next to the TV, playing games and personal computer increased prevalence of overweight children in America. Next to the physical activity, nutrition habits have significant influence on the body composition status. Studies have shown increased caloric intake due to snacks and caloric beverages in the Emirati population, especially during the time spent watching TV (Ng et al. 2011; Kerkadi et al. 2005).

It could be concluded that the level of physical activity and dietary habits are a very strong link between body size and volume independent fat and muscle components. Physical inactivity leads to excess storage of the unutilized energy in form of fat tissue. On the contrary, increased physical activity results in muscle tissue development. Furthermore, there is a huge environmental influence on the level of physical activity and eating habits. Accordingly, Factor I should be named as a PHYSICAL INACTIVITY AND NUTRITION factor.

Factor II explains 31.277% of variance and its structure comprises three (3) variables: PMI, FFMI, and SMMI where all three have high correlation values – 0.994, 0.993 and 0.978. This favors high internal validity and it might indicate high external validity. In other words, chosen variables do explain the same phenomenon which is defined as a factor in terms of

factorial analysis. On tissue level, FFMI and SMMI are body size independent representatives of fat-free mass (FFM) or more precisely skeletal muscle mass while PMI indicates body volume independent protein structure which gives better insight in molecular level of the body (Wang et al., 2000; Wang et al., 1992; Ellis, 2000). Moreover, PMI has the highest correlation value and it is probably due to the nature and role of proteins in human tissue. Proteins and minerals make density of FFM and protein synthesis is an essential and necessary process for muscle growth and maintenance (Witard et al., 2016; Fuller et al., 1992; Stankovic et al., 2013; Aleman-Mateo et al., 2014). Practically, increased protein synthesis will lead to muscle growth and with it increased fat-free mass density. The best natural way for increased protein synthesis is through various physical activities and exercise programs, especially exercise with external load/weight or resistance exercise (Ross et al. 1996; Frontera et al. 1988; Stankovic et al., 2013, Wernbom et al., 2007, Rakic et al., 2013). In study of Ross et al. (1996) reduction of subcutaneous and visceral fat tissue has occurred along with increase of strength and muscle size and it happened in both groups – aerobic training and diet and resistance training and diet. Frontera et al. (1988) showed increase of 10-11% in muscle area after 12 week of strength training in older men and in the same study they also showed significant increase in strength of 5% per training day. In an extensive review study Wernbom et al. (2007) showed influence of frequency, intensity, volume, and mode of strength training on whole muscle cross-sectional area. Developing and maintaining skeletal muscle mass have a huge role in humans. Mobility, muscle strength, stamina and balance all depend on quality and density of SMM (Janssen et al., 2002). It has the most important role in the quality and quantity of the movement in humans. Those are general health standards as well as general job requirements for the police officers (Spitler et al., 1987; Janssen et al., 2002; Rakic et al., 2013). Biological significance of PMI, FFMI and SMMI is undoubtable because of many other positive impacts of FFM on the body health status such as better basal metabolic rate, better quality of body posture, improved blood flow, increased movement potential, etc. Furthermore, the amount of skeletal muscle mass is gender and age dependent and loss of muscle density brings negative effects on health and quality of life (Janssen et al., 2002; Janssen et al., 2000; Seino et al., 2015).

Gathered and analyzed information mentioned above are clear evidence that PMI, FFM and SMMI are true representatives of skeletal muscle and its density. Thus, their role in body composition is important

because of the necessity of the skeletal muscles in everyday life. Quality of fat-free mass is a precondition for good body composition and it can be built and maintained naturally only through physically active life or planned exercise programs. Accordingly, Factor II should be named as a PHYSICAL ACTIVITY AND EXERCISE factor.

Factor III explains the final 11.329% of the total variance. Structurally, Factor III consists of 2 index variables. The first one is the body volume-independent visceral fat area index – VFA/kg and the second one is the body size-independent visceral fat area index – VFAI. Practically, these indexes should define a person's degree of visceral fatness no matter how tall that person is or what body weight the person has. The lower the index the visceral fat area is smaller. Although Factor I depends mainly on body fats, factorial analysis showed that certain positioning of the body fats plays significant role in body morphology (Nguyen-Duy et al., 2003; Banerji et al., 1999; Kuk et al., 2006; La Despres and Lamarche, 1993). Nguyen-Duy et al. (2003) showed that visceral fat has a primary role in lipid-related metabolic risk but they also found that fatty liver correlated with metabolic risk. Fatty liver partially could be explained with constantly increased flux of free fat acids due to increased abdominal adiposity. Banerji et al. (1999) on a sample of Asian Indian men found that visceral adipose tissue is associated with insulin resistance hyperinsulinemia, and dyslipidemia and may be responsible for increased cardiovascular disease and diabetes. Kuk et al. (2006) found VFA to be independent predictor of all-cause mortality in men after they adjusted VFA for the other fat measures. This directly proves approach of body volume and size independent indexes and, to some extent, explains why VFA related indexes are an independent factor of the body composition structure. In their extensive literature review La Despres and Lamarche (1993) explained influence of abdominal adiposity on lipoprotein level. They reported that lipoprotein best correlates to risk of cardio-vascular diseases. Furthermore, they explained that adipose tissue and hypertension with abdominal obesity and insulin-resistance related to it might indicate elevated blood pressure better than body fatness per se. According to the same review visceral fats are sometimes responsible for metabolic complications. Altered sex steroid profile is probably the result of the joined effects of abdominal obesity, insulin resistance, and dyslipidemia.

Visceral adiposity has a considerable role in health risk. Increased visceral fatness correlates with several health-related risk factors (obesity, hypertension, hyperglycemia, and dyslipidemia) that joined together constitute condition called metabolic syndrome (Nguyen-Duy et al., 2003; Banerji et al., 1999; Kuk et al., 2006; La Despres and Lamarche, 1993, Wannamethee et al., 2005; Arden et al., 2003). Factor III might be called a risk factor but we should bear in mind that origin of this risk factor lies in a sedentary lifestyle. It was shown in Factor I that hours spent watching TV and hypokinesia correlate with increased obesity. The structure of Factor II shows that physical activity and exercise are dominantly responsible for components in Factor II. When we go back to Table 4, VFAI is weakly saturated on Factor I (0.473) and Factor II (0.353). Interestingly, saturation within PHYSICAL ACTIVITY AND EXERCISE factor is not negative. Thus, the conclusion could be made that sedentary life affects visceral adipose tissue independently of physical activity (La Despres and Lamarche, 1993; Ng et al., 2011; Kerkadi et al., 2009). In that regard, Factor III should be named a SEDENTARY LIFESTYLE factor.

Conclusion

This study was conducted with an aim to determine the factorial structure of the body composition in Abu Dhabi Police personnel. The results were obtained from the sample of 120 employees of Abu Dhabi police. The study found that three (3) independent factors influence body composition: Factor I – PHYSICAL INACTIVITY AND NUTRITION, Factor II - PHYSICAL ACTIVITY AND EXERCISE, and Factor III - SEDENTARY LIFESTYLE.

Factor I comprises 6 variables: 3 that correlate positively (PBF, BFMI, and IH) – representatives of body fatness and 3 that correlate negatively (PPM, PSMM, and PFI) – representatives of body muscularity. PBF, BFMI and IH have higher correlation values than PPM, PSMM, and PFI which most likely might be the result of physical inactivity and bad eating habits.

Factor II consists of 3 variables – PMI, FFMI, and SMMI. All three variables explain fat-free mass independently of body size. Practically, these

indexes give biological meaning to fat-free tissues. SMM is directly dependent on PM, while FFM is mostly built of SMM. Accordingly, these indexes could be more accurate when speculating about the tissue quality no matter what race, age or gender somebody is.

Factor III consists of 2 variables: VFA/kg and VFAI. These variables represent visceral fat area independently of body mass (VFA/kg) and body size (VFAI). Thus, it would probably increase biological accuracy if presenting visceral adiposity through independent indexes.

This research showed considerable evidence of validity of the chosen method. However, further research is needed to investigate sensitivity, reliability and validity of this approach. For some huge systems, as the Police or Military systems, it might be very useful to define the factors that have impact on the structure of the body morphology. The knowledge about the cause of this phenomenon is a precondition for developing the system that would be able to resist and/or suppress unfavorable trends.

Limitations

The sample of this study included only male employees so the results are applicable only on male population of Abu Dhabi police. Furthermore, the sample size could include more participants. Measurement procedures were conducted during the day because not all participants were able to come in the morning. Also, we could not control food and liquid intake before measurement but we did request the participants to fast 3 hours prior testing. Climate conditions in the United Arab Emirates are unique so these results partly could be due to environmental conditions. Accordingly, these results are characteristic for this population and most probably could not be applied to other populations. However, the principle of this research is partly based on these differences so further research on the other populations, a wider age range and female gender is required.

Acknowledgement

This research is part of the project *Effects of applied Physical activity on locomotor, metabolic, psychosocial and educational status of the population of the Republic of Serbia*, under number III47015, which is financed by Ministry of Education and Science of Republic of Serbia – Cycle of Projects 2011-2016.

Reference:

1. Abu-Aisha, H., Elhassan, E. A., Khamis, A., Abu-Elmaali, A., (2015). Hypertension and obesity in police forces households in Khartoum, *Sudanese Journal of Public Health*, 3(1): 17-25
2. Adler, N., Eper, E., Castellazzo, G., Ickovic, R. J., (2000). Relationship of subjective and objective social status with psychological and physiological functioning: Preliminary data in Healthy white women, *Health Psychology*, 19(6): 586-592.
3. Aleman-Mateo, H., Carreon, V., Macias, L., Garzia, H., Gallegos-Aguilar, A., Enriques, J., (2014). Nutrient-rich dairy proteins improve appendicular skeletal muscle mass and physical performance, and attenuate the loss of muscle strength in older men and women subjects: a single-blind randomized clinical trial, *Clinical Intervention in Aging*, 9: 1517-1525.
4. Andersen, R. E., Crespo, C. J., Bartlett, S. J., Cheskin, L. J., Pratt, M., (1998). Relationship of physical activity and television watching with body weight and level of fatness among children: results from the Third National Health and Nutrition Examination Survey, *Jama*, 279(12): 938-942.
5. Ardern, C. I., Katzmarzyk, P. T., Janssen, I., Ross, R., (2003). Discrimination of health risk by combined body mass index and waist circumference, *Obesity Research*, 11(1): 135-142.
6. Banerji, M. A., Faridi, N., Atluri, R., Chaiken, R. L., Lebovitz, H. E., (1999). Body Composition, Visceral Fat, Leptin, and Insulin Resistance in Asian Indian Men, *The Journal of Clinical Endocrinology & Metabolism*, 84(1): 137-144.
7. Bogin, B., Rios, L., (2003). Rapid morphological change in living humans: implications for modern human origins, *Comparative Biochemistry and Physiology Part A: Molecular & Integrative Physiology*, 136(1): 71-84.

8. Boyce R.W., Jones G.R., Lloyd C.L., Boone E.L., (2008). A longitudinal observation of police: body composition changes over 12 years with gender and race comparisons, *Journal of Exercise Physiology*, 11(6): 1-13.
9. Cardel, M. I., Johnson, S. L., Beck, J., Dhurandhar, E., Keita, A. D., Tomczik, A. C., Pavela, G., Huo, T., Janicke, D.M., Muller, K., Piff, P.K., Peters, J.C., Hill, J.O., Allison, D.B., (2016). The effects of experimentally manipulated social status on acute eating behavior: A randomized, crossover pilot study, *Physiology & Behavior*, 162: 93-101.
10. Dimitrijević, R., Umičević D., Dopsaj, M., (2013). Mofološki model ženskih pripadnika komunalne policije Beograda, *Journal of the Anthropological Society of Serbia*, 48: 97-106.
11. Djordjevic-Nikic, M., Dopsaj, M., Rakic, S., Subotic, D., Prebeg, G., Macura, M., Mladjan, D., Kekic, D., (2013). Morphological model of the population of working-age women in Belgrade measured using electrical multichannel bioimpedance model: pilot study, *Physical Culture*, 67(2): 103-112.
12. Dopsaj, M., Dimitrijevic, R., (2013). The Academy of Criminalistics and Police studies female studies morphological status defined by multichannel bioelectrical impedance, *NBP: Journal of Criminalistics and Law*, 18(1): 39-56
13. Ellis, K., (2000). Human Body Composition: In Vivo methods, *Physiological Reviews*, 80(2): 650-671.
14. Frontera, W. R., Meredith, C. N., O'Reilly, K. P., Knuttgen, H. G., Evans, W. J., (1988). Strength conditioning in older men: skeletal muscle hypertrophy and improved function, *Journal of Applied Physiology*, 64(3): 1038-1044.
15. Fuller, N. J., Jebb, S. A., Laskey, M. A., Coward, W. A., Elia, M., (1992). Four-component model for the assessment of body composition in humans: comparison with alternative methods, and evaluation of the density and hydration of fat-free mass, *Clinical Science*, 82(6) 687-693.
16. Gu, M. J. K., Charles, L. E., Burchfiel, C. M., Fekedulegn, D., Sarkisian, M. K., Andrew, M. E., Ma, C., Violanti, J. M., (2012). Long work hours and adiposity among police officers in a US Northeast City, *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 54(11): 1374-1381.
17. Hughes, V. A., Frontera, W. R., Roubenoff, R., Evans, W. J., Singh, M. A. F., (2002). Longitudinal changes in body composition in older men and women: role of body weight change and physical activity, *The American Journal of Clinical Nutrition*, 76(2): 473-481.

18. Janssen, I., Heymsfield, S. B., Ross, R., (2002). Low relative skeletal muscle mass (sarcopenia) in older persons is associated with functional impairment and physical disability, *Journal of the American Geriatrics Society*, 50(5): 889-896.
19. Janssen, I., Heymsfield, S. B., Wang, Z., Ross, R., (2000). Skeletal muscle mass and distribution in 468 men and women aged 18–88 yr, *Journal of Applied Physiology*, 89(1): 81-88.
20. Kasabova, B. E., Holliday, T. W., (2015). New model for estimating the relationship between surface area and volume in the human body using skeletal remains, *American Journal of Physical Anthropology*, 156(4): 614-624.
21. Katzmarzyk, P. T., Leonard, W. R., (1998). Climatic influences on human body size and proportions: ecological adaptations and secular trends, *American Journal of Physical Anthropology*, 106(4): 483-503.
22. Kerkadi, A., Abo-Elnaga, N., Ibrahim, W., (2005). Prevalence of overweight and associated risk factors among primary female school children in Al-Ain city United Arab Emirates, *Emirates Journal of Agricultural Sciences*, 17(1): 43-56.
23. Kuk, J. L., Katzmarzyk, P. T., Nichaman, M. Z., Church, T. S., Blair, S. N., Ross, R., (2006). Visceral fat is an independent predictor of all-cause mortality in men, *Obesity*, 14(2): 336-341.
24. Kukic, F., Dopsaj, M., (2016). Structural analysis of body composition status in Abu Dhabi police personnel”, *NBP: Journal of Criminalistics and Law*, 21(3): 19-38
25. Kyle, U. G., Schutz, Y., Dupertuis, Y. M., Pichard, C. (2003). Body composition interpretation: contributions of the fat-free mass index and the body fat mass index, *Nutrition*, 19(7): 597-604.
26. Després, J. P., Lamarche, B., (1993). Effects of Diet and Physical Activity on Adiposity and Body Fat Distribution: Implications for the Prevention of Cardiovascular Disease, *Nutrition Research Reviews*, 6(1): 137–159.
27. Musaiger, A. O., Lloyd, O. L., Al-Neyadi, S. M., Bener, A. B., (2003). Lifestyle factors associated with obesity among male university students in the United Arab Emirates, *Nutrition & Food Science*, 33(4): 145-147.
28. Ng, M., Fleming, T., Robinson, M., Thomson, B., Graetz, N., Margono, C., et al., (2014). Global, regional, and national prevalence of overweight and obesity in children and adults during 1980–2013: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2013, *The Lancet*, 384(9945): 766-781.

29. Ng, S. W., Zaghoul, S., Ali, H. I., Harrison, G., Popkin, B. M., (2011). The prevalence and trends of overweight, obesity and nutrition-related non-communicable diseases in the Arabian Gulf States, *Obesity Reviews*, 12(1): 1-13.
30. Ng, S. W., Zaghoul, S., Ali, H., Harrison, G., Yeatts, K., El Sadig, M., Popkin, B. M. (2011). Nutrition transition in the United Arab Emirates, *European Journal of Clinical Nutrition*, 65(12): 1328-1337.
31. Nguyen-Duy, T. B., Nichaman, M. Z., Church, T. S., Blair, S. N., Ross, R., (2003). Visceral fat and liver fat are independent predictors of metabolic risk factors in men, *American Journal of Physiology-Endocrinology and Metabolism*, 284(6): 1065-1071.
32. Rakić, S., Marković, M., Dopsaj, M., Mladan D., Subošić, D., (2013). Initial model of Men's muscle structure indicators defined by the method of Multichannel Bioelectrical Impedance, *Facta Universitatis, Series: Physical Education and Sport*, 11(1): 23-33.
33. Ross, R., Rissanen, J., Pedwell, H., Clifford, J., Shragge, P., (1996). Influence of diet and exercise on skeletal muscle and visceral adipose tissue in men, *Journal of Applied Physiology*, 81(6): 2445-2455.
34. Ruff, C. B., (2000). Body size, body shape, and long bone strength in modern humans, *Journal of Human Evolution*, 38(2): 269-290.
35. Seino, S., Shinkai, S., Iijima, K., Obuchi, S., Fujiwara, Y., Yoshida H., et al., (2015). Reference Values and Age Differences in Body Composition of Community-Dwelling Older Japanese Men and Women: A Pooled Analysis of Four Cohort Studies, *Public Library of Science One*, 10(7): 1-15.
36. Sorensen, L., Smolander, J., Louhevaara, V., Korhonen, O., Oja, P. (2000), Physical activity, fitness and body composition of Finnish police officers: a 15-year follow-up study, *Occupational Medicine*, 50(1): 2-10.
37. Spitler, D. L., Jones, G., Hawkins, J., Dudka, L., (1987). Body composition and physiological characteristics of law enforcement officers, *British Journal of Sports Medicine*, 21(4): 154-157.
38. Stankovic, A., Djordjevic-Nikic, M., Kukic, F., Petrovic, M., Cvijanovic, N., Todorovic, N., (2013). The effect of strength training on the testosterone level in men, *Physical Culture*, 67(2): 157-177.
39. Stock, J. T., (2006). Hunter-gatherer postcranial robusticity relative to patterns of mobility, climatic adaptation, and selection for tissue economy, *American Journal of Physical Anthropology*, 131(2): 194-204.
40. Violanti, J. M., Burchfiel, C. M., Miller, D. B., Andrew, M. E., Dorn, J., Wactawski-Wende, J., Beighley, C. M., Pierino, K., Joseph, P. N., Vena, J. E., Sharp, D. S., Trevisan, M., (2006). The buffalo cardio-metabolic

- occupational police stress (BCOPS) pilot study: methods and participant characteristics, *Annals of Epidemiology*, 16(2): 148-156.
41. Vuckovic, G., Subosic, D., Kekic, D., (2011). Physical abilities of police officers as prerequisite for suppressing violence at sporting events in the Republic of Serbia, *Facta Universitatis, Series: Physical Education and Sport*, 9(4): 385-397.
 42. Wang, Z. M., Pierson, R. N., Heymsfield, S. B., (1992). The five-level model: a new approach to organizing body-composition research, *The American Journal of Clinical Nutrition*, 56(1): 19-28.
 43. Wang, Z., Deurenberg, P., Heymsfield, S. B., (2000). Cellular-Level body composition model: a new approach to studying fat-free mass hydration, *Annals of the New York Academy of Sciences*, 904(1): 306-311.
 44. Wang, Z., St-Onge, M. P., Lecumberri, B., Pi-Sunyer, F. X., Heshka, S., Wang, J., Kotler, D. P., Gallagher, D., Wielopolski, L., Pierson, R. N Jr., Heymsfield, S. B., (2004). Body cell mass: model development and validation at the cellular level of body composition, *American Journal of Physiology-Endocrinology and Metabolism*, 286(1): 123-128.
 45. Wannamethee, S. G., Shaper, A. G., Morris, R. W., Whincup, P. H., (2005). Measures of adiposity in the identification of metabolic abnormalities in elderly men, *The American Journal of Clinical Nutrition*, 81(6): 1313-1321.
 46. Weaver, T. D., Steudel-Numbers, K., (2005). Does climate or mobility explain the differences in body proportions between Neanderthals and their Upper Paleolithic successors?, *Evolutionary Anthropology: Issues, News, and Reviews*, 14(6): 218-223.
 47. Wernbom, M., Augustsson, J., Thomeé, R., (2007). The influence of frequency, intensity, volume and mode of strength training on whole muscle cross-sectional area in humans, *Sports Medicine*, 37(3): 225-264.
 48. Witard, O. C., Wardle, S. L., Macnaughton, L. S., Hodgson, A. B., Tipton, K. D. (2016). Protein considerations for optimizing skeletal muscle mass in healthy young and older adults, *Nutrients*, 8(4): 181.

Факторска анализа телесног састава међу полицајцима у Абу Дабију

Апстракт: Циљ ове студије био је да дефинише факторе који утичу на телесну композицију запослених у полицији Абу Дабија. Телесна композиција 120 насумично изабраних мушких полицајаца различитог узраста измерена је током Октобра и Новембра 2016-те године у секцији за спортске активности Абу Даби полиције. Карактеристике узорка: узраст 32.70 ± 7.62 година, телесна висина (ВН) 173.54 ± 6.24 cm, телесна тежина (ВW) 80.55 ± 11.36 kg, и индекс телесне масе (ВМI) 26.76 ± 3.60 kg/m². Једанаест варијабли статистички је евалуирано употребом факторске анализе варијансе: проценат телесних масти (PBF), проценат скелетних мишића (SMM), проценат протеинске масе (PPM), независна површина висцералних масти (VFA/kg), индекс телесних масти (BFMI), индекс телесних мишића (SMMI), индекс протеинске масе (PMI), индекс безмасне масе (FFMI), индекс површине висцералних масти (VFAI), протеинско-масни индекс (PFI), и индекс хипокинезије (IH). КМО и Бартлетов тест показали су веома добру адекватност узорковања од 0.661 на нивоу поузданости испод 0.001. Анализа основних компоненти показала је високе кумулативне вредности, што иде у прилог валидности изабраних варијабли. Издвојила су се 3 главна фактора која заједно објашњавају 97.004% укупне варијансе: I – неактивност и исхрана, II – физичка активност и вежбање, и III – седенторни начин живота. У сврхе праћења нивоа неактивности, заједно са навикама у исхрани, потребно је пратити 2 индексна показатеља – PPM и PBF; у сврху праћења квантитета физичких активности и квалитета тренажних програма – PMI и FFMI; за праћење утицаја животног стила могу се пратити индекси VFA/kg и VFAI.

Кључне речи: вежбе, неактивност, статичност, животни стил, здравље.

Др Зорица ВУКАШИНОВИЋ РАДОЈИЧИЋ*
Криминалистичко-полицијска академија, Београд

doi:10.5937/bezbednost1702027V

UDK: 3.08(497.11):331.101.262

Originalni naučni rad

Primljen: 14. 9. 2017. godine

Datum prihvatanja: 26. 10. 2017. godine

Development of Administrative Capacities through development of the Competency Framework**

***Abstract:** In the context of the public administration reform in the Republic of Serbia, the accent is on the development of professional capacities and introduction of civil servants' competencies. The aim of the paper is to point out to the overall context of the public administration reform in the Republic of Serbia and the latest reform trends regarding establishment of an integrated and competency-based civil service. The author emphasizes the importance of the integration of Competency framework in civil service legislation, which is in accordance with European Civil Service standards and the Human Resource Management Framework Policy for Public Administration in the Republic of Serbia. Pursuant to this paper, competencies add up to collection of knowledge, skills and behaviour required for effective performance of work tasks. The author concludes that in the context of introducing competencies in the civil service system of the Republic of Serbia, changes in legal framework are required - primarily in the Law on Civil Servants, and other laws*

* др Зорица Вукашиновић Радојичић, ванредни професор, Криминалистичко-полицијска академија, zorica.vr@kpa.edu.rs

** Рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом *Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција*. Пројекат финансира Министарство науке и технолошког развоја Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2017). Рад је такође резултат рада на интерном пројекту Криминалистичко – полицијске академије под називом *Криминалитет у Србији и инструменти државне реакције* (2015-2019).

and bylaws. For a competency framework to be efficiently implemented, education of civil servants is required.

Key words: *Administrative reform, professionalization, public interest, Competency based human resource management.*

Introduction

Public administration is a dynamic whole, facing numerous challenges on a daily basis. Modern administration needs staff with developed knowledge, trained to use new working methods adapted to a different environment which it gradually becomes. Only a professional public administration that rests on the principle of merits (*skills*) and responsibilities of civil servants can effectively meet the requirements posed by the reform process. Therefore, the establishment of professional administration is the key for successful reform. The emphasis is on professional capacity development and introduction of civil servants' competencies. The favoured principle is the one of merit, which encourages the recruitment, allocation and advancement of individuals who have particular education/knowledge, skills, personal attributes, attitudes, work experience and fulfil other criteria required to successfully perform job duties. Public interest drives and gives meaning to everything civil servants do.

The main objective of the reform is to improve work of public administration and to ensure high quality of services provided to citizens and companies, and to create a public administration that would contribute to economic stability. One of the main objectives is to establish a harmonised civil service system based on merits and to improve human resource management. Only a professional merit-based public administration (*competencies*) and accountability of civil servants can successfully meet requirements brought on during reform process.

As the external and internal environments constantly change, so do the job-related tasks and knowledge and skills necessary for their effective performance. Knowledge acquired at university, in an academic setting, certain number of years back in the past, rapidly becomes obsolete, and what is required is continuous acquisition of new knowledge, in order to keep pace with the dynamics of the external environment and to accomplish the goals of administration.

The concept of competencies makes it possible for an organisation to identify the potential of existing servants and reassign them to jobs where they can achieve the highest performance. It is often the case that individuals perform very effectively at their jobs, but demonstrate poor performance when transferred to other jobs. The reason is that the servants lack competencies required for the new role. A competence-based planning for civil servant career development should ensure that individuals perform to their maximum potential, which thus reinforces the effectiveness of the entire administration.

The notion and relevance of the Competency framework

The ideas about competency have emerged in the past two decades or so. Reflecting dissatisfaction with their capacity in various roles and concerns about effective leadership in public management competency is a central issue in the ideas of modern reforms. Trends such as globalization create a need for new capacities to exploit new opportunities and put greater demands to public servants. Besides, modern management and new approaches to leadership are required, which are better at inspiring professionalism, integrity and accountability in the civil service. Changing environment and changing expectations of public servants have ensured that developing top officials has become a major part of human resource efforts in many countries.

To improve the efficiency of administration and achieve its strategic goals, a large number of the EU countries have introduced competencies into their civil service systems. The first to do so were the UK and Sweden during the 1980s, followed gradually by countries of continental legal tradition, such as Austria and France (Nunes et al., 2007). The now long-standing practice of using competencies in HR management has, in many EU countries, has shown positive results, particularly in improving the quality of services provided to citizens (Beck, et al., 2010).

In addition, competencies provide a critical mechanism for integration of human resource practices which is considered essential to a strategic approach. More specifically, competency models unify and coordinate the elements of the Human Resource management System. Once a competency framework has been researched and

designed it can be used in recruitment, selection, training and development, performance management and reward systems (Hondeghe, 2002; Horton, 2000). For the competency model to be effective, several standards need to be developed. It has been maintained that competency models have to be aligned with the organizational goals and objectives. Competency models are expected to be sufficiently comprehensive to identify the competencies that distinguish exemplary employee performance. The framework is used for recruitment, performance management, for decision about promotion and professional development.

Bearing in mind the relevance of the topic, and the fact that the concept of competencies is still little known among the professional community, this paper aims to clarify the meaning and importance of competencies in human resource management in public administration. It will also provide a brief overview of comparative legislations in the region and analyse and suggest means for introducing competencies in the public administration system of the Republic of Serbia.

Like many other tools in public administration, the system of competencies originates in the private sector. Model of competencies is tailored to company's organisational culture and its strategic goals, which means that companies set it as a long-term objective, but that it needs to be reviewed and adjusted over time. Although each model has its own distinct features and should be developed in line with a given company, some competencies or behaviours are common to most models as they represent behaviours that are desirable and affirmative for any business environment.

The pioneering work on competencies was done by the company McGee Consultants, founded by David McClelland and his associates in the 1960s. The company developed and tested a competency model in twenty-two countries, across a large number of organisations, including public administration organisations, such as the US Department of State. Today, almost all international corporations have a developed concept of competencies in all major areas of human resource management.

The original competency model developed by McBer included technical, managerial and behavioural competency requirements for achieving superior performance at work. Technical, or functional competencies refer to knowledge needed to carry out a specific task,

including the possession of relevant licenses, permits, certificates or other evidence of professional competence, as well as skills (e.g. computer skills, operating specific types of vehicles, operating specific machinery, etc.). Managerial competencies include management and leadership skills. Behavioural competencies refer to behaviour patterns that an individual needs to exhibit in order to carry out job-related tasks effectively (e.g. communication, team work, integrity, etc.)

The work on competencies, however, yielded an interesting finding. Identifying and assessing technical and managerial competencies in an individual proved to be a relatively easy task. Much more difficult was to assess the possession of personal competencies, i.e. behavioural competencies. Another finding was that technical skills development is relatively easy and not time-consuming. Behavioural competencies, by contrast, are deeply rooted and not easy to develop. Some of them, such as good communication skills, are indeed deeply rooted and not easily developed. Hence, the competency focus shifted from technical and managerial to behavioural competencies. While the identification of organisational or individual work objectives set out *what* needs to be done, competencies set out *how* to work to achieve the set objectives.¹ While basic (behavioural) competencies relate to ways civil servants behave, functional competencies relate to their knowledge and skills. It is highly pointed out that competencies should be connected with all elements of human resources management function, such as: human resources planning, job position analysis, recruitment and selection, allocation, mobility, evaluation and reward system, personal development and career development. They imply that a successful work in public administration does not depend only on “what we do”, but also “how we perform tasks”.

The notion of competency is defined differently across Europe. Competencies are generally taken to mean knowledge, skills and behaviours featured in individuals with best performance in an organisation. In the literature, competency is most commonly referred to as a set of knowledge, skills, personal characteristics and abilities of an individual, which shapes the behaviour of that individual and leads

¹ See: Civil Service Human Resources, Civil Service Competency Framework 2012-2017.

to the expected performance at work.² It is also defined as ‘an individual ability that combines skills, attitudes and behaviours in response to the requirements of the particular role in a given context of societal evolution and organisational complexity.’³

A competence in general can be understood as the ability of an individual to activate, use and connect the acquired knowledge in the complex, diverse and unpredictable situations. In addition to that, competencies as the ability to use knowledge and other capabilities, necessary for successful and efficient accomplishment of an appointed task, transaction of work, goal realization, or performance of a certain role in the business process (Gruban, 2003). Competencies encompass knowledge, expertise, skills, personal and behavioural characteristics, beliefs, motives, values (Pagon, et al., 2008).

Definitions of competency, however, vary from country to country, and include the following:

- 1) a set of knowledge, skills, abilities, motivation, beliefs, values, interests;
- 2) basic individual characteristics related to effective and superior performance in a job;
- 3) knowledge, skills, abilities and traits associated with outstanding performance on a job;
- 4) a combination of motives, traits, attitudes and values or cognitive behaviour abilities;
- 5) any individual trait that can be measured reliably and that can be shown to differentiate superior performance from average performance;
- 6) personal skills crucial for achieving work objectives;
- 7) behaviour of an individual who can be expected to positively or negatively contribute to organisational efficiency.⁴

² See: Human Resource Management Service of the Government of RS, *Manual on determining competencies for effective job performance (Приручник за одређивање компетенција за делотворан рад на радном месту)*.

³ See: H. Rato, C. Baptista, D. Ferraz, M. Rodrigues, *MANFOP Guide – Training Needs Assessment in Public Organisations (Vodič za MANFOP – Procena potreba za obukom u javnim organizacijama)*, p.10.

⁴ See: Competency Management in EU Public Administration, EUPAN - Human Resources Working Group, Survey commissioned by the Portuguese EU-Presidency, December, 2007.

Recognising the importance of behavioural competencies, in the past few years most countries in the region have begun testing for the possession of a limited number of these competencies during the selection process, which apply to all candidates for civil servant positions. Thus, for example, in Montenegro, the written part of the selection procedure assesses, among other skills, the analytical approach, precise and clear expression, as well as stating ideas with clarity and logic, while communication skills are assessed through interview.⁵ In the Federation of Bosnia and Herzegovina, during the interview, the recruitment commission evaluates, among other abilities, the analytical skills, communication skills and the development potential of applicants.⁶ In Macedonia, the interview checks for general occupational competencies required for the category to which the job belongs, as well as job-specific competencies in accordance with the job description.⁷

Most countries in the region have developed competency frameworks that include behavioural competencies. These frameworks contain a broad spectrum of behavioural competencies for civil servants that differ for non-managerial and managerial posts (including some of the previously mentioned), like for example: professional development; problem solving; results achievement; communication; teamwork; employee management and development skills (for managerial positions). No mechanism, however, was developed for using competencies in various stages of the human resource management process, and particularly in the recruitment procedure. Job descriptions in the majority of countries included in the analysis specify technical competencies (necessary professional knowledge), with behavioural competencies, however, still not finding their way in. That is why specific technical (professional) knowledge has been

⁵ See: Article 13 and Article 15 determining the procedure for mandatory competency checks, specific criteria and methods for assessing candidates for posts in a public authority, 'Official Journal of Montenegro', No 04/13 of 18.1.2013.

⁶ Regulation on the conditions, manner and curriculum of the general exam and specialised exam for candidates for civil service in the Federation of Bosnia and Herzegovina (*Uredba o uslovima, načinu i programu polaganja ispita općeg znanja i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u Federaciji BiH*), "Official Gazette of FBiH" No. 67/06, 78/06, 63/08.

⁷ See: Article 42 of the Administrative Servants Act.

assessed much more often in the selection procedure than behavioural competencies.

The work on the introduction of competencies commences with the identification of knowledge, skills and behaviour patterns needed for the administration to achieve its goals, which are then systematised in the so-called 'competency frameworks'. Competencies are created from the analysis of intermediate and long-term objectives to be achieved by the administration, as an organisation, and the job description analysis. It is common practice to systematise them into the so-called 'competency framework', which features all identified competencies, generally structured into several clusters.

Competency development process in Serbian Civil Service

Starting from the European Union's guidelines on the needs of civil service development, the Republic of Serbia adopted strategic documents - the Public Administration Reform Strategy of the Republic of Serbia and the Action Plan for the Public Administration Reform Strategy for 2015-2017, the Strategy for Professional Development of Civil Servants in the Republic of Serbia, the Fiscal Strategy for 2017 with Projections for 2018 and 2019, the Strategy for Development of Internal Financial Control in Public Sector in the Republic of Serbia 2017-2020, etc.⁸ The importance of the Action Plan for Chapter 23 should also be noted. This document represents a strategic umbrella document in the field. It provides for the activities of adoption and implementation of a human resource strategy for the judiciary, based on analysis of needs and volume of work.⁹ The above

⁸ See: *The Public Administration Reform Strategy in the Republic of Serbia and the Action Plan for the Public Administration Reform Strategy*, the Ministry of Public Administration and Local Self-Government, Belgrade, March 2005; *the Public Administration Reform Strategy in the Republic of Serbia for 2014-2016* (Official Gazette of RS 020-656/2014), Belgrade, 2014; *The Strategy for Professional Development of Civil Servants in the Republic of Serbia* (Official Gazette of RS 56/2011, 51/2013); Government of RS, *the Fiscal Strategy for 2017 with Projections for 2018 and 2019, 2017*; *the Strategy for Development of Internal Financial Control in Public Sector in the Republic of Serbia for 2017-2020, 2017*.

⁹ See: the Republic of Serbia, Negotiation Group for Chapter 23, *Action Plan for Chapter 23, 2015*.

mentioned acts make foundation for systemic approach to the public administration reform and define course of its development.

Establishment of an integrated and competency-based human resource management system was envisaged in the Human Resource Management Framework Policy for Public Administration in the Republic of Serbia.¹⁰ Pursuant to this document, competencies add up to a collection of knowledge, skills and behaviour required for effective performance of work tasks. While basic (behavioural) competencies relate to ways civil servants behave, functional competencies relate to their knowledge and skills.¹¹

Based on the above mentioned reform tendencies, and strategic and regulatory framework, a value system was developed - work objectives of the public administration in the Republic of Serbia. This is the starting point for the elaboration of a competency framework. These values represent an ideal state that an individual, organisation and society should strive to achieve and that should guide their activities and behaviour. Key values in the state administration are derived from the main objective that implies the establishment and development of a functional and coherent public administration system where competent civil servants legally, professionally and responsibly perform jobs of public importance with orientation towards needs of citizens, private sector and other beneficiaries of public services.

It is important to point out that competencies should be connected with all elements of human resource management function, such as: human resource planning, job position analysis, recruitment and selection, allocation, mobility, evaluation and reward system, personal development and career development. They imply that a

¹⁰ See: The Ministry of Public Administration and Local Self-Government, *the Human Resource Management Framework Policy for Public Administration in the Republic of Serbia*, 2017.

¹¹ The activities on the introduction of a competency system began in 2011 with the support from IPA. Currently underway is the project 'Support to Public Administration Reform' where one of the objectives is the development of a competency framework. Establishment of an integrated and competency-based human resource management system was envisaged in the Human Resource Management Framework Policy for Public Administration in the Republic of Serbia.

successful work in public administration does not depend only on “what we do”, but also on “how we perform tasks”. In the context of introducing competencies in the civil service system of the Republic of Serbia, changes in legal framework are required - primarily in the Law on Civil Servants, and other laws and bylaws. For a competency framework to be efficiently implemented, education of civil servants is required.

The system of competencies will be further developed and introduced in the Serbian legal system through amendments to the Law on Civil Servants and the accompanying secondary legislation. During this process, it should be borne in mind that the level of details is a critical aspect in creating a competency model. If the model is too simplified (it includes, for example, only generic descriptions of behaviour) it will not be able to provide an answer to what is exactly expected of civil servants, and the managers will be challenged while monitoring and assessing the work. On the other hand, a too detailed model will lead to excessive complexity of the process, extensive red tape and time consumption that will affect the credibility of the process, resulting in resistance from both the civil servants and their managers.

Competences will constitute a common part of integrated human resource management process, and are going to be gradually introduced in the human resource planning. When planning the needs for new employees it will be necessary to observe not only their qualifications and the number of employees needed, but also the specific competencies required for every specific job post.

Selection process will require, in addition to testing of functional competencies for a given position, the assessment of behavioural competences needed for an individual post. After analysing the job description for a vacancy to be filled, competition commissions (selection panels) will choose competences from the competency framework which will be tested during the selection process. For non-managerial civil service posts, the competences will be selected from the competency framework for non-managerial jobs, while for senior managerial and middle management civil service posts, the competencies shall be picked from the competency framework for management positions.

Special attention shall be paid to testing the competencies for senior managerial positions (senior civil servants and some middle management civil service posts), whereby the method of *assessment centre* method will be used, as it is considered to be the most reliable method for the competence testing. The competence testing for non managerial jobs will be primarily based on somewhat simpler, but also relevant competence assessment methods, such as the standardized psychometric tests and standardized competency based interviews. This implies clearly defined criteria for competency assessment, and training of members of competition commissions who must have knowledge on the manner of selecting competencies for certain jobs, manner of testing and manner of evaluation of certain competencies.

Performance appraisal system will be reshaped and will include evaluation of accomplished results and demonstrated competencies necessary for a specific job position. Instead of the current assessment criteria (both for non-managerial and managerial positions) which are the same for all positions and which include: independence, creativity, resourcefulness, accuracy, diligence and quality cooperation, civil servants will be assessed based on demonstrated competences for non-managerial positions from the competency framework, while senior civil servants and middle management occupants will be appraised based on the managerial competencies from the competency framework. The appraisal system will also be more focused on future needs for employees' competence development. This purports changes in the current evaluation criteria. Bylaws will in a greater detail prescribe competencies that should be checked for executive and non-executive jobs. The obligation of monitoring future needs for competency development also needs to be established. With a view of full implementation of the merit system, when advancing to a higher rank or transferring to another public administration authority, servants must have competencies required for performing tasks in a higher rank.

For defining values of public administration's work and establishing a competency framework, a detailed analysis of legal framework is required - of relevant laws and bylaws regulating work of public administration, status and work principles of civil servants. This is primarily the Law on Civil Servants, but other laws as well. A professional civil service requires alignment of legal employment status in state/public administration. At the same time, this influences

coherent functioning of the administration and efficient performance of administrative jobs at the central and local levels.

Additionally, pursuant to this law, certain rights and duties of civil servants in particular state authorities may be regulated differently by a special law if the need should arise from the nature of their work. A special civil service system is typical for the police, military, foreign affairs, custom and tax authorities, the Administration for Enforcement of Criminal Sanctions, provincial authorities, organisations and services, and for authorities, organisations and services of local government units.

Concluding remarks

One of the main objectives of the public administration reform is to establish a harmonised civil service system based on merits and to improve human resource management. Only a professional merit-based public administration (*competencies*) and accountability of civil servants can successfully meet requirements brought on during the reform process.

Continued development of a professional and depoliticized civil service system is one of the key requirements for lawful, expert and effective performance of administrative jobs that exercise public functions and implement policy. The merit principle encouraging employment, allocation and advancement of persons having certain education/knowledge, abilities, personal traits, attitudes, work experience and other criteria required for successful discharge of work duties is favoured. A professional employee profile springs from main tasks and responsibilities of a job and provides details on qualifications, skills, experience and the most important competencies required for the successful performance of work tasks.

In the Serbian Civil Service, the activities on the introduction of a competency framework have been intensified. In accordance with the Draft of the Competency framework, competencies add up to a collection of knowledge, skills and behaviour required for the effective performance of work tasks. While basic (behavioural) competencies relate to the ways civil servants behave, functional competencies relate to their knowledge and skills. They imply that a successful work in public administration does not depend only on “what we do”, but also on “how we perform tasks”. Competencies should be connected with

all elements of human resource management function, such as: human resource planning, job position analysis, recruitment and selection, allocation, mobility, evaluation and reward system, personal development and career development.

In the segment of human resource planning, selection and recruitment, candidates' competency assessment must have full implementation. This implies clearly defined criteria for competency assessment, and training of members of competition commissions who must have knowledge on the manner of selecting competencies for certain jobs, manner of testing and manner of evaluation of certain competencies. Additionally, it is particularly important that performance appraisal system is founded on an established competency framework. This purports changes in the current evaluation criteria. Furthermore, competences should be identified in a performance appraisal system and related to civil servants' professional training.

In the context of introducing competencies in the civil service system of the Republic of Serbia, changes in the legal framework are required - primarily in the Law on Civil Servants, and other laws and bylaws. Therefore, the legislation changes should involve all relevant provisions regarding key human resource management function - planning, recruitment and selection, allocation, mobility, performance appraisal system, promotion and professional development.

For a competency framework to be efficiently implemented, education of civil servants is required. It is concluded that the biggest challenge is still ahead – successful implementation of the Competency framework in the Serbian civil service system.

References

1. Beck, S., Hondelghem, A., (2010). *Competency Management in the Belgian Federal government*.
2. Civil Service Human resources, *Civil Service Competency Framework*, (2012-2017).
3. *Competency Management in EU Public Administration, EUPAN - Human Resources Working Group*, (2007). Survey commissioned by the Portuguese EU-Presidency.
4. EU Commission Report Serbia, (2016).

5. Европска комисија, (2015). *Извештај о напретку за Републику Србију, који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона.*
6. Government of RS, (2017). *The Fiscal Strategy for 2017 with Projections for 2018 and 2019.*
7. Gruban, B. (2003). *Kompetence: moda, kit raja cetiri desetletja.* Finance, 168/1596.
8. Hondeghem, A. (2002). "The state of the Art in the Public Sector?" In S. Horton (Ed.) (2000) *Competency Management in the Public Sector.* IOS Press.
9. Human Resource Management Service of the Government of RS, *Manual on determining competencies for effective job performance (Приручник за одређивање компетенција за делотворан рад на радном месту).*
10. Канцеларија за европске интеграције Владе РС, (2014). *Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ, (National Programme for the Adoption of the Acquis-NPAA, за период до 2018).*
11. Miklic P, (2014). "Analiza upravljanja ljudskim potencijalima u državnoj službi u BiH", Izveštaj pripremljen na projektu Modernisation of HRM in the Civil Service, finansiranim od strane EU.
12. Министарство државне управе и локалне самоуправе, (2017). *Оквир политике управљања људским ресурсима у државној управи Републике Србије.*
13. Nunes, F., Martins, L., Duarte, H. (2007). *Competency Management in the Portuguese EU-Presidency- EUPAN Human Resource Working Group.*
14. Pagon M., Banutai E., Bizjak U., (2008). *Leadership Competencies for Successful Change Management, A preliminary Study Report,* Slovenian Presidency of the EU.
15. Pant P.D., Dutta, A., *The Management Group, Behavioural Competencies – an Important H Tool.*
16. Rato, H., Baptista, C., Ferraz, D., Rodrigues, M., *Vodič za MANFOP – Procena potreba za obukom u javnim organizacijama.*

17. Служба за управљање кадровима Владе РС, (2011). *Приручник за одређивање компетенција за делотворан рад на радном месту.*
18. The Ministry of Public Administration and Local Self-Government, (2017). *The Human Resource Management Framework Policy for Public Administration in the Republic of Serbia.*
19. The Ministry of Public Administration and Local Self-Government, (2005). *The Public Administration Reform Strategy in the Republic of Serbia and the Action Plan for the Public Administration Reform Strategy.*
20. The Ministry of Public Administration and Local Self-Government *The Public Administration Reform Strategy in the Republic of Serbia for 2014-2016, (2014) Official Gazette of RS 020-656/2014.*
21. The Ministry of Public Administration and Local Self-Government, *The Strategy for Professional Development of Civil Servants in the Republic of Serbia (Official Gazette of RS 56/2011, 51/2013).*
22. The Republic of Serbia, (2015). Negotiation Group for Chapter 23, *Action Plan for Chapter 23.*
23. *The Strategy for Development of Internal Financial Control in Public Sector in the Republic of Serbia for 2017-2020, 2017.*
24. *Uredba o uslovima, načinu i programu polaganja ispita općeg znanja i stručnog ispita za kandidate za državnu službu u Federaciji BiH), "Official Gazette of FBiH" No. 67/06, 78/06, 63/08.*
25. Вилијамс, С. (2015). Приручник за кориштење оквира компетенција у процесу запошљавања у државној служби у Босни и Херцеговини, Сарајево.

Јачање административних капацитета кроз развој Оквира компетенција државних службеника

Апстракт: Имајући у виду савремене тенденције реформе јавне управе, европске стандарде развоја службеничког система и чињеницу да концепт компетенција још увек није довољно

познат стручној јавности, циљ рада је да ближе објасни значење и сврху компетенција у управљању људским ресурсима у државној управи. Аутор такође указује на актуелне трендове унапређења службеничког система кроз увођење Оквира компетенција и његово интегрисање у законодавство.

Стратешко опредељење представљено Оквиром политике управљања људским ресурсима у државној управи Републике Србије се првенствено односи на успостављање целовитог приступа управљању људским ресурсима заснованог на компетенцијама - почев од планирања људских ресурса, одабира и запошљавања, увођења у посао, управљања учинком, развоја запослених, до изласка из организације. Усвајањем Оквира компетенција државних службеника у Републици Србији се подржава професионализација државне управе и обезбеђује пуна примена принципа мериторности. Уграђен у свеобухватни систем управљања људским ресурсима, Оквир компетенција ће утицати на побољшање радног учинка запослених и остваривање стратешких циљева органа и организација. Идентификовање компетенција за делотворно обављање посла, јасно показује где треба усредсредити напоре, како у погледу личног развоја на садашњем радном месту, тако и у погледу развоја каријере државних службеника.

Аутор закључује да компетенције добијају на пуном значају интегрисањем у законодавство и пуном применом у свим функцијама управљања људским ресурсима. У циљу увођења компетенција, неопходне су измене правног оквира - Закона о државним службеницима, других закона и подзаконских прописа и усвајање нових подзаконских прописа. Изменама правног оквира наставља се започета професионализација државне управе и обезбеђује пуна примена принципа мериторности. Нови приступ управљању људским ресурсима тражи време и посвећеност, а првенствено едукацију запослених – развој потребних менаџерских знања и вештина.

Кључне речи: административна реформа, професионализација, јавни интерес, управљање људским ресурсима заснованим на компетенцијама.

Мр Предраг ПОПОВИЋ*

Универзитет у Бања Луци, Висока школа унутрашњих послова

doi: 10.5937/bezbednost1702043P

УДК: 351.74(497.6) : 323.28 343.341 : 28(497)

Оригинални научни рад

Примљен: 01. 3. 2017. године

Ревизија: 17. 8. 2017. године

Датум прихватања: 26. 10. 2017. године

Сарадња полиције Републике Српске са другим субјектима у размени информација од значаја за контролу тероризма у Босни и Херцеговини

***Апстракт:** Тероризам као негативна друштвена појава због своје актуелности и последица које проузрокује привлачи велику пажњу. Борба против тероризма је веома тежак и мукоотрпан посао и изискује један мултидисциплинарни приступ, као и вишеструку сарадњу и размјену информација између различитих домаћих и међународних институција. Полиција Републике Српске, као важан субјект безбједности, предузима значајне активности у погледу прибављања и анализе информација које су од значаја за контролу тероризма у Босни и Херцеговини. У вези с тим, она остварује сталну сарадњу са грађанима и различитим полицијским и изванполицијским институцијама. Предмет поменути сарадње су припадници вехабијског покрета и друге групације које представљају реалну пријетњу у погледу терористичког дјеловања. У овом раду извршено је емпиријско истраживање на основу ког се јасно види да сарадњу између полиције Републике Српске и других субјеката (грађана, других полицијских и изванполицијских институција) свакодневно треба побољшавати и усавршавати, пошто она није на врхунском нивоу.*

***Кључне ријечи:** полиција, тероризам, контрола тероризма, сарадња, вехабијски покрет.*

* e-mail: predrag84@yahoo.com

Увод

Савремени тероризам је насилни облик понашања (Гаћиновић, 2012:1). У контексту свеобухватних негативних друштвених појава тероризам заузима посебно мјесто с обзиром на његову присутност и тренд сталне експанзије, те тенденције да се испољава кроз нове појавне облике, са високим степеном организованости, тајности и интернационализације, прилагођавајући се при томе друштвено-економским и политичким односима сваке земље. Према Филипу Хербсту, израз терорист је данас толико демонизован да има исту негативну конотацију као што су некад имали изрази фашист или комунист (Herbst, 2003:163). У вези с тим, може се рећи да је то на неки начин и разумљиво ако се сагледа природа наведених појмова.

Даље, „веома је тешко пронаћи случајеве терористичке активности, како год били дефинисани и идентификовани, да нису међународно подржани, са циљевима преко границе, подстакнути претежно глобалним околностима, глобални по својим последицама и у неку руку упућени глобалној заједници“ (Kegley, 2003:9). Зато многе земље улажу велика средства у борбу против тероризма, развијају различите стратегије и врше мноштво анализа како би на том плану постигле добре резултате. Такође, оне у ту сврху некад употребљавају и силу (Стојадиновић, 2015:101). Стога државе реагују брзо да би уклониле пријетњу реду, миру и безбједности (Петровић, 2014:31). Међутим, да би се такве ствари свеле на минимум, настоји се остварити велика сарадња између свих институција и субјеката који могу да допринесу борби против тероризма. Босна и Херцеговина је веома сложена земља и као таква није поштеђена утицаја терористичких пријетњи. Њена специфичност се огледа у комплексној државној организацији, мултиетничности, мултирелигијској заступљености и сл. Дакле, овакво стање ствари у великој мјери доприноси настанку појединих групација које претендују ка вршењу терористичких активности.

Долазак вехабија у Босну и Херцеговину и њихово дјеловање

Долазак вехабија у Босну и Херцеговину везује се за ратни период, када су разни хуманитарци и муџахедини почели ширити вехабијско тумачење ислама. Дакле, опште је мишљење да се вехабијско исламско учење у Босни појављује са ратом, тачније 1993. и 1994. године, а повезује се са доласком неколико стотина добровољаца из исламских земаља – муџахедина, који се у склопу бригаде *Ел Муџахид* стављају под команду тадашње Армије БиХ. Бригада је махом била састављена од исламских добровољаца, али су у њу ушли и домицилни Бошњаци – муслимани (<http://www.zarez.hr/clanci/vehabizam-u-bosni-izmedu-prijetnje-sutnje-i-interesa>, доступно 20. 2. 2017). Међутим, неки од тих исламских добровољаца су се прикључивали босанским цивилним одбрамбеним снагама (Колман, 2006:22). Тумачење ислама на овај начин у БиХ није било присутно све до доласка ових лица. Људи који се на улицама могу препознати по дугим брадама и заврнутим панталонама велика су непознаница већини људи у БиХ, како немуслиманима, тако и већини муслиманске популације у БиХ. Неријетки су они који се због њиховог наступа и често агресивног приповиједања и пропагирања вјере плаше ових људи. Недавно се због „непримјерене агресивности појединаца и група у тумачењу ислама“ Ријасет исламске заједнице БиХ резолуцијом о тумачењу ислама по први пут јавно огласио у вези с вехабијама. Исламска заједница БиХ реаговала је након физичког обрачуна и пуцњаве у џамији у Рашкој између традиционалних вјерника и радикалнијих вјерника који својим изгледом и начином практиковања ислама одударају од вјековне традиције Бошњака на овим просторима (вехабије), као и изјава појединих вехабија у медијима који су оштро нападали традиционални ислам у БиХ, вјерске лидере и имаме. Резолуција позива муслимане на јединство, те осуђује и сматра непожељним у БиХ „оне који на било који начин уносе немир у џамије под изговором провођења „праве вјере“. Ово је најбољи примјер да припадници вехабијског покрета нису прихваћени међу Бошњацима и да су и они, као и други народи, почели да схватају могућност деструктивног дјеловања овог покрета на просторима БиХ и читавог региона.

Развој вехабизма у БиХ текао је у више праваца, а један од њих је јавни и транспарентни, који се пласира од стране медија који у прву руку представља реалну пријетњу и основ угрожавања безбједности у БиХ. То су појединачни терористички акти који су наизглед неповезани и које настоје да минимизирају поједини политички лидери у БиХ. У другом правцу развија се финансирање тероризма, напредује логистика, подршка условима који доводе до развоја тероризма на овим подручјима. Треба посматрати четири фазе настанка тероризма на овим просторима (према Џеваду Галијашевићу), да би се схватио тај дуги процес настанка услова за његов развој. Творци те идеје размишљали су дугорочно и прави резултати дугогодишње припреме и опасности од тероризма тек слиједе на просторима БиХ. Реалну опасност представља интелектуална и политичка елита која настоји да минимизира опасност од тероризма (Шетка, Ратковић, 2011:661).

Истовремено са јачањем утицаја вехабизма на рад Исламске вјерске заједнице, појављује се и Унија босанских џемата, као паралелна исламска заједница, која се може посматрати као први корак у стварању нове исламске заједнице која је под потпуном контролом вехабија. Радикални ставови Уније босанских џемата, који се изјавама о „чеченизацији и афганистанизацији“ БиХ залажу за стварање нове БиХ, умногоме усложњавају односе и представљају најаву унутрашњих сукоба (Шетка, Ратковић, 2011:662).

Говорећи о феномену вехабизма у БиХ, Џевад Галијашевић износи тврдње да је центар вехабизма у БиХ у Исламској заједници БиХ, гдје је инсталиран преко џамије „Краљ Фахд“ и неких других џамија (ради се о џамијама изграђеним финансијским средствима из Саудијске Арабије). Галијашевић наводи и чињеницу да се на простору БиХ остварује и пројекат паралелних обавјештајних система и ИЗ БиХ, који је требало да скрене пажњу са умјешаности ИЗ БиХ и бошњачких политичара у подршку овом покрету. Поменута мјеста представљају главне центре за регрутацију нових припадника вехабијског покрета. Велику улогу у регрутацији нових чланова вехабијског покрета имају свакако и омладинске организације које се финансирају средствима из истих извора као и припадници вехабијског покрета, а своје дјеловање усмјеравају на ширење идеја вехабија међу омладином (Шетка, Ратковић, 2011:662).

Допринос полиције Републике Српске у спречавању и сузбијању тероризма

Полиција Републике Српске активно учествује у борби против свих облика криминалитета, па и кривичних дјела тероризма. Многи стручњаци сматрају да је тероризам појава која се може поистовијетити са земљотресом и да је немогуће остварити његову контролу. Спречавање тероризма претпоставља познавање криминалних појава, политичких, економских, социјалних и друштвених узрока и услова који до њих доводе (Пена, 2008:359). С обзиром на поменуту природу појаве са сигурношћу можемо рећи да је полицији и другим институцијама које се супротстављају тероризму посао веома отежан. Ипак, полиција предузима значајне активности у погледу борбе против тероризма. У вези с тим, Министарство унутрашњих послова Републике Српске у протеклој и овој години предузело је низ организационих и других мјера и активности у циљу квалитетнијег и ефикаснијег организовања, чиме је побољшано и оперативно дјеловање у области сузбијања тероризма. У оквиру МУП-а систематизована је посебна Управа за борбу против тероризма и екстремизма (Јовичић, Шетка, 2015:181), са циљем да се и на тај начин актуелизира и појача сваки вид превентивно репресивне дјелатности. Сигурно је да постојање наведене управе представља напредак и јачање ефикасности МУП-а¹. Ипак, да би се постигли што бољи резултати у погледу превенције тероризма и криминалитета уопште, неопходна је примјена стратегијског приступа (Симоновић, 2004:33-34). Примјена поменутог приступа у комбинацији са оперативним радом на терену мора да

¹Управа за борбу против тероризма и екстремизма врши: обраду кривичних дјела из области тероризма, екстремизма, као и ратних злочина и кривичних дјела по међународном хуманитарном праву; врши послове контроле, надзора и инструктивног усмјеравања рада свих организационих јединица МУП РС надлежних за рад по наведеним кривичним дјелима уз подршку криминалистичкообавјештајних анализа; примјењује криминалистичко-техничке методе и средства и посебне оперативне послове; располаже базом података МУП, као и подацима и информацијама из отворених извора; усмјерава рад других организационих јединица на пословима борбе против тероризма и екстремизма и њихове превенције, остварује потребну сарадњу са другим државним органима; поступа по релевантним сазнањима обавјештајно-безбједносне службе када се односе на дјелокруг рада Управе (Шетка, 2016:132).

ти жељени резултат. Међутим, веома је битно да се непосредни оперативни рад припадника полиције на безбједносном сектору максимално и непосредно увеже у контексту свих облика оперативне дјелатности полиције и других безбједносних структура. Дакле, овдје се прије свега мисли на сарадњу у погледу коришћења информација које су производ обавјештајног рада и примјене обавјештајно-безбједносних операција (Мијалковић, 2015:9). Такође, у вези с тим поменути обликом сарадње од великог значаја је и безбједносно провјеравање лица (Мијалковић, 2015:2).

Даље, ако се пође од тога да многи проблеми који захтијевају полицијско поступање настају и манифестују се у локалној заједници, онда је и успостављање и одржавање партнерских односа са заједницом предуслов ефикасног рада полицијске организације (Милић, 2012:139). Полицијска дјелатност мора бити дубоко интегрисана у локалну заједницу кроз све облике оперативне превентивне дјелатности. Министарство унутрашњих послова Републике Српске своју надлежност и непосредну дјелатност мора континуирано дијелити са другим безбједносним агенцијама у Босни и Херцеговини. Евентуалне проблеме и недовољну координацију активности неопходно је рјешавати уз свеобухватно и темељно проучавање конкретног случаја са акцентом на његове антидруштвене, противуставне димензије, искључујући евентуалне политичке и друге импликације (Матијевић, Митровић, 2016:237). То је и разумљиво, пошто је опасност од могућих терористичких напада најчешће веома присутна и у Босни и Херцеговини. То доказује изведени терористички напад на полицијску станицу у Бугојну у јуну 2010. године, затим напад на америчку амбасаду 2011. године, као и терористички напади на полицијску станицу у Зворнику, и убиство двојице припадника оружаних снага Босне и Херцеговине. Да би се овакви и слични терористички акти спријечили, потребна је перманентна активност у првом плану безбједносних органа и институција. На нивоу Босне и Херцеговине развијена је и успостављена законодавна и институционална инфраструктура у сфери превенције тероризма, али је потребно њено стално усавршавање и надоградња. Заштита од тероризма темељна је функција државе и њених безбједносних органа и служби у циљу обезбјеђења услова за миран и сигуран живот свих њених грађана, без насиља и страха, демократски и просперитетан у духу поштовања реда и закона.

На сузбијање тероризма могуће је дјеловати предузимањем одређених антитерористичких и контратерористичких мјера и средстава социјалне контроле (Стојановић et al., 2014:158).

Поменута сарадња полиције Републике Српске са другим субјектима је кључ успјеха у погледу контроле тероризма. У вези с тим, извршено је емпиријско истраживање које је дало занимљиве одговоре на ту тему.

Емпиријско истраживање

Наведено истраживање „Сарадња полиције са грађанима и другим полицијским и изванполицијским институцијама у прибављању и анализи информација које су од значаја за контролу тероризма – осврт на искуства полиције Републике Српске“ је извршено у периоду од 1. 8. до 1. 9. 2016. године, а коришћен је један инструмент: анкетни упитник. У анкетном упитнику је објашњен циљ анкетирања (израда научноистраживачког рада на докторским студијама). Анкетни упитник се састоји од 33 питања, од којих се првих седам односи на податке о самом испитивачу, а остала питања су фокусирана на тему научноистраживачког рада. У анкетним питањима коришћена је Ликертова скала.

Узорак

Истраживање је спроведено на узорку од 31 припадника новоформиране Управе за борбу против тероризма и екстремизма Министарства унутрашњих послова Републике Српске. Узорак се састоји од 26 мушкараца и пет жена. Сви испитаници имају високу стручну спрему, при чему њих 12 или 38,7% имају завршену Високу школу унутрашњих послова, два испитаника или њих 6,5% има завршен Правни факултет, даље, њих 10 или 32,3% имају завршен Факултет за безбједност и заштиту и њих седам или 22,6% спада у групу остало (Економски факултет, Политичке науке, Комуникологија и сл.). Испитаници су по радном стажу подијељени у три групе: прву групу чине два испитаника или 6,5%, који имају радни стаж између 5 и 10 година, другу групу чини 11 испитаника или 35,5% који имају радни стаж

између 10 и 15 година и трећу групу чини 18 испитаника или 58,1% који имају радни стаж преко 15 година.

Анализа резултата и дискусија

За потребе овог рада биће анализирано седам питања, гдје ће се табеларним приказом и анализом добијених резултата видјети мишљења испитаника.

Сарадња и координација између полиције РС, органа власти РС, различитих агенција, државних служби и грађана у РС у циљу контроле терористичких пријетњи је на одличном нивоу?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid апсолутно се слажем	2	6.5	6.5	6.5
слажем се	15	48.4	48.4	54.8
не слажем се	9	29.0	29.0	83.9
не могу рећи – немам мишљење	5	16.1	16.1	100.0
Total	31	100.0	100.0	

Табела 1

У погледу одговора на ово питање "Сарадња и координација између полиције РС, органа власти РС, различитих агенција, државних служби и грађана у РС у циљу контроле терористичких пријетњи је на одличном нивоу" два (6,5%) испитаника се апсолутно слаже, њих 15, односно 48,4% се слаже, девет или 29% се не слаже, док њих пет, односно 16,1% не може да каже – нема мишљење. Дакле, сарадња и координација између полиције РС, органа власти РС, различитих агенција, државних служби и грађана у РС у циљу контроле терористичких пријетњи је по мишљењу испитаника мање-више солидна, односно није баш на задовољавајућем нивоу с обзиром да је ријеч о веома тешком кривичном дјелу, па ју је из тог разлога неопходно подићи на виши ниво.

**Сарадња полиције РС и грађана РС у контроли и превенцији тероризма
је на одличном нивоу?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid чврсто се слажем	2	6.5	6.5	6.5
слажем се	14	45.2	45.2	51.6
не слажем се	10	32.3	32.3	83.9
чврсто се не слажем	2	6.5	6.5	90.3
не могу рећи – немам мишљење	3	9.7	9.7	100.0
Total	31	100.0	100.0	

Табела 2

Када је ријеч о питању "Сарадња полиције РС у контроли и превенцији тероризма је на одличном нивоу", мишљења су подијелена, при чему се са наведеним питањима чврсто слажу два (6,5%) испитаника, њих 14, односно 45,2% се слажу, њих 10 или 32,3% се не слажу, два, односно 6,5% се чврсто не слажу, док три испитаника (9,7%) нема мишљење. Могући разлог таквог изјашњавања испитаника лежи у чињеници да пројекат "Рад полиције у заједници" још није достигао неопходно потребан ниво.

**Криминалистичко-обавештајно покривање лица из вехабијског покрета
или лица блиских вехабијском покрету које врши полиција РС је
одлично?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid чврсто се слажем	1	3.2	3.2	3.2
слажем се	23	74.2	74.2	77.4
не слажем се	5	16.1	16.1	93.5
не могу рећи – немам мишљење	2	6.5	6.5	100.0
Total	31	100.0	100.0	

Табела 3

На питање "Криминалистичко-обавјештајно покривање лица из вехабијског покрета или лица блиских вехабијском покрету које врши полиција РС је одлично" испитаници су се изјаснили на следећи начин: један (3,2%) испитаник се са наведеним питањем чврсто слаже, а 23, односно 74,2% испитаника се слажу. Међутим, њих пет или 16,1% се не слаже, док два (6,5%) не могу да кажу – немају мишљење, што није од великог утицаја на наведену констатацију. С обзиром да се на територији Републике Српске догодио само један терористички акт, може се рећи, на неки начин, да су наведени резултати очекивани.

Размјена оперативних информација по питању контроле вехабија између полиције РС са државним органима БиХ је на задовољавајућем нивоу?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid слажем се	7	22.6	22.6	22.6
не слажем се	21	67.7	67.7	90.3
не могу рећи – немам мишљење	3	9.7	9.7	100.0
Total	31	100.0	100.0	

Табела 4

Даље, са четвртим питањем "Размјена оперативних информација по питању контроле вехабија између полиције РС са државним органима БиХ је на задовољавајућем нивоу", већина испитаника се не слаже – њих 21 или 67,7%; са њом се слаже седам, односно 22,6% испитаника, док три испитаника (9,7%) нема мишљење. Дакле, на основу добијених података јасно се види да размјена оперативних информација по питању контроле вехабија између полиције РС са државним органима БиХ по мишљењу већине испитаника није на задовољавајућем нивоу. Ова констатација је поражавајућа ако се узме у обзир чињеница да је немогуће остварити контролу терористичких активности без системског приступа и размјене оперативних информација између институција надлежних за ову проблематику. Могући разлози за добијене резултате су можда политичке природе, као и вјерске и национа-

лне различитости, с обзиром на специфичности државе БиХ и дешавања у прошлости, као и сам начин доласка и настанка вехабија на овим просторима.

Размјена оперативних информација по питању контроле вехабија између полиције РС са полицијским органима на нивоу ентитета БиХ је на задовољавајућем нивоу?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid слажем се	8	25.8	25.8	25.8
не слажем се	19	61.3	61.3	87.1
чврсто се не слажем	1	3.2	3.2	90.3
не могу рећи – немам мишљење	3	9.7	9.7	100.0
Total	31	100.0	100.0	

Табела 5

На пето питање "Размјена оперативних информација по питању контроле вехабија између полиције РС са полицијским органима на нивоу ентитета БиХ је на задовољавајућем нивоу", за опцију „слажем се“, изјаснило се осам испитаника или 25,8%, за опцију „не слажем се“ изјаснило се њих 19 или 61,3%, за опцију „чврсто се не слажем“ изјаснио се један (3,2%), док су се за опцију „не могу рећи – немам мишљење“ изјаснила три испитаника или њих 9,7% од укупног броја испитаних. Ови подаци су поражавајући ако се узме у обзир да је без квалитетне размјене информација отежан рад у погледу борбе против тероризма.

Међуполицијска оперативна сарадња између полиције РС и полиција држава у региону је на одличном нивоу?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Апсолутно се слажем	3	9.7	9.7	9.7
Слажем се	11	35.5	35.5	45.2
Не слажем се	10	32.3	32.3	77.4

Не могу рећи – немам мишљење	7	22.6	22.6	100.0
Total	31	100.0	100.0	

Табела 6

Око шестог питања "Међуполицијска оперативна сарадња између полиције РС и полиција држава у региону је на одличном нивоу" мишљења испитаника су готово подијељена, при чему се са овим питањем апсолутно слажу три (9,7%) испитаника; 11 испитаника или њих 35,5% се слаже; 10 испитаника, односно 32,3% се не слаже, док њих седам или 22,6% нема мишљење да ли је међуполицијска оперативна сарадња између полиције РС и полиција држава у региону на одличном нивоу. У сваком случају, овдје је видљиво да извјесна сарадња постоји, али да такође постоји потреба да се ова сарадња у великој мјери унаприједи, јер је то у интересу свих држава, с обзиром на природу кривичног дјела. Све државе у региону су окупиране својим унутрашњим проблемима, па је можда то разлог недостатка квалитетније сарадње.

Законска регулатива на нивоу БиХ је адекватна за супротстављање и борбу против тероризма?

	Frequenc у	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Сасвим се слажем	1	3.2	3.2	3.2
Слажем се	12	38.7	38.7	41.9
Не слажем се	14	45.2	45.2	87.1
Valid Сасвим се не слажем	1	3.2	3.2	90.3
Не могу рећи – немам мишљење	3	9.7	9.7	100.0
Total	31	100.0	100.0	

Табела 7

Анализом одговора на седмо питање "Законска регулатива на нивоу БиХ је адекватна за супротстављање и борбу против тероризма" види се да су мишљења поприлично подијељена, при чему се са овим питањем сасвим слаже један испитаник (3,2%), њих

12 (38,7%) се слаже, 14 испитаника или њих 45,2% се не слаже, један испитаник (3,2%) се сасвим не слаже, а три испитаника или њих 9,7% нема мишљење у вези са наведеном тврдњом. Дакле, што се тиче законске регулативе којом је регулисано кривично дјело тероризма, она је квалитетно постављена у смислу садржине и свеобухватности свих елемената кривичног дјела тероризма. Проблем је у разумевању и у неуједначености инкриминација између државне и ентитетске законске регулативе. У вези с тим, тај проблем се манифестује у чињеници да је кривично дјело тероризма готово идентично дефинисано и у *Кривичном закону БиХ* и у ентитетским законима и *Кривичном закону Брчко дистрикта*, што може довести до сукоба надлежности полиције Републике Српске и неке друге полицијске агенције на подручју цијеле БиХ.

Закључак

С обзиром на специфичности БиХ и њен начин организовања, не можемо да не укажемо на постојање већих безбједносних изазова које те специфичности узрокују. Сама заступљеност вехабијског покрета у БиХ носи извјесне ризике од могућих терористичких активности на њеном тлу. Не кажемо да су сви чланови вехабијског покрета оријентисани ка тероризму, али на основу ранијих искустава, одређени број терористичких активности које су се догодиле на тлу БиХ дјело је припадника вехабијског покрета. У вези с тим, неопходна је стална контрола од стране свих безбједносних институција у БиХ. Тако, полиција Републике Српске, као веома важна карика у погледу цјелокупне безбједности БиХ, даје велики допринос у борби против тероризма и екстремизма. Међутим, да би постигла квалитетне резултате у погледу контроле терористичких активности, полиција Републике Српске, па и било која друга институција, мора да остварује сарадњу са другим, такође важним друштвеним субјектима. Овдје се мисли прије свих на грађане, затим друге полицијске и изванполицијске институције које имају веома важну улогу у прибављању и анализи информација од значаја за контролу тероризма, што потврђује и горе наведено истраживање.

На основу свега наведеног, можемо рећи да је у погледу контроле терористичких активности у БиХ неопходно свакодневно унапрђивати сарадњу полиције Републике Српске са другим већ поменутиим субјектима. Такође је неопходно прилагодити законску регулативу да би се избјегли евидентни проблеми у пракси.

Литература

1. Herbst, P., (2003). *Talking Terrorism: A Dictionary of the Loaded Language of Political Violence*, CT: Greenwood Press, Westport.
2. Гађиновић, Р., (2012). Облици савременог тероризма, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, (1):1-18.
3. Јовичић, Д., Шетка, Г., (2015). *Организација и надлежност полиције*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука.
4. Kegley, C., (2003). *The new global terrorism: characteristics, causes, control*, edited by Charles W. Kegley, Jr. Prentice Hall, New Jersey.
5. Колман, Е., (2006). *Цихад Ал Кауде у Европи, Авгано-босанска мрежа*, Удружење дипломаца Центра Џорџ Маршал, Београд.
6. Матијавић, М., Митровић, Д., (2016). *Криминалистичко оперативна дјелатност полицијских агенција у спречавању тероризма*, Међународни научни скуп „Кривичноправни инструменти супротстављању тероризму и другим кривичним дјелима насилничког карактера“, Теслић, стр. 221-243.
7. Мијалковић, С., (2015). Trash intelligence као метод обавјештајно безбједносног рада, *Безбедност*, LVII (1): 5-18.
8. Мијалковић, С., (2015). Безбједносно провјеравање лица – традиционални модели и примјери добре праксе, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, (2):195-210.
9. Милић, Н., (2012). Мапирање криминала у функцији унапређења партнерских односа полиције и заједнице, *Безбедност*, LIV (3)138-159.
10. Пена, У., (2008). *Стратегије супротстављања криминалитету и концепт рада полиције у заједници*, Комесграфика, Бања Лука.
11. Петровић, Д., (2014). Покушај одређења универзално прихватљиве дефиниције тероризма, *Безбедност*, LVI (1):23-40.
12. Стојадиновић, М., (2015). Политичко насиље и глобализација – изазови развоја демократије, *Безбедност*, LVII (2): 92-104.

13. Симоновић, Б., (2004). *Криминалистика*, Правни факултет, Крагујевац.
14. Стојановић, З., Коларић, Д., (2014). *Кривичноправно сузбијање организованог криминалитета, тероризма и корупције*, Правни факултет, Београд.
15. Шетка, Г., Ратковић, Ж., (2011). *Вехабије у Босни и Херцеговини – Реална пријетња тероризмом*, Међународна научно-стручна конференција „Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива“, Козара, стр. 653-664.
16. Шетка, Г., (2016). *Утицај организације полицијских структура у Босни и Херцеговини на стање безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука.
17. Зарез – Двотједник за културна и друштвена збивања, <http://www.zarez.hr/clanci/vehabizam-u-bosni-izmedu-prijetnjesutnje-i-interesa>, доступан 20. 2. 2017.

The Cooperation of the Police in the Republic of Srpska with Other Entities in Obtaining and Analyzing Information of Importance for Control of Terrorism in Bosnia and Herzegovina

***Abstract:** Terrorism, as a negative social phenomenon, is attracting a lot of attention because of its relevance and consequences that causes. Many countries are investing large amounts in terms of its control. The fight against terrorism is a very difficult and laborious task and it requires a multidisciplinary approach as well as multiple cooperation and exchange of information between the various institutions of domestic and international character. Police in the Republic of Srpska, as an important subject of security, undertakes significant activities in obtaining and analyzing information of importance for the control of terrorism in Bosnia and Herzegovina. In this regard, it has permanent cooperation with citizens, as well as various police and non-police institutions. This form of cooperation should be constantly improved and raised to a higher level, in order to create conditions for better opposition to terrorist threats. The subject of the above mentioned co-operation are members of the Wahhabi movement and other groups that represent a real threat in terms of terrorist activities. The paper presents the empirical research, based on which it is clear that cooperation between the police of the Republic*

of Srpska and other entities (citizens, police and other non-police institutions) should be continually improved and perfected, as they are not at the top level. Also, the legislation that regulates the crime of terrorism should be adjusted to police agencies in Bosnia and Herzegovina, or else the police would come in jurisdictional disputes with other police agencies in Bosnia and Herzegovina.

Keywords: police, terrorism, control of terrorism, cooperation, the Wahhabi movement.

Др Наташа ТАЊЕВИЋ*

doi:10.5937/bezbednost1702059T

УДК: 343.62-057.16 (497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 25. 4. 2017. године

Ревизија: 31. 10. 2017. године

Датум прихватања: 26. 10. 2017. године

Кривичноправни приступ проблему мобинга

Апстракт: У раду се анализира институт мобинга, као друштвено негативне појаве која због своје комплексности, осетљивости и других разлога још увек није добила оно место које у научној обради заслужује. У вези са наведеним, учињен је осврт на нормативна решења у нашој земљи, уз закључак да упркос томе што је усвојен посебан закон који уређује ову област, као и већи број прописа којима се уређује и регулише сфера достојанства рада, степен остваривања тих права у пракси није на задовољавајућем нивоу. С тим у вези, указано је на проблеме и недостатке у досадашњем поступку заштите од злостављања на раду. Посебна пажња посвећена је разматрању појаве мобинга у светлу кривичног права, имајући у виду чињеницу да се обележја мобинга могу пронаћи у појединим кривичним делима и да су у стручној јавности подељена мишљења о томе у ком смеру треба градити превенцију од злостављања на раду.

Кључне речи: заштита запослених, мобинг, морални интегритет запослених, кривичноправни аспекти

Увод

Право на рад је зајемчено међународним конвенцијама и националним уставима и треба га схватити као право на достојанствен рад. Међутим, достојанство на раду данас је угрожено различитим облицима понашања међу којима се посебно истичу дискриминација и мобинг. Устав Републике Србије („Службени гла-

* Народна банка Србије, email: tanjevicn@gmail.com. Ставови аутора изнети у раду су лични и не представљају званичне ставове Народне банке Србије.

сник РС“, бр. 98/2006) гарантује право на рад, право на слободан избор рада, као и да су свима под једнаким условима доступна сва радна места (члан 60). Устав се посредно бави злостављањем на радном месту гарантовањем неповредивости интегритета, слобода, савести и уверења.

Закон о раду (“Службени гласник РС”, бр. 24/05 и 54/09, 32/2013, 75/2014) прописује право запосленог на заштиту личности и спречава дискриминацију у радном односу. Чланом 12. овог закона прописано је да запослени, између осталог, има право на безбедност и заштиту живота и здравља на раду, као и на заштиту личног интегритета. Законом се забрањује дискриминација (посредна и непосредна), као и узнемиравање и сексуално узнемиравање. Из наведеног произилази да су акценат у Закону о раду они облици злостављања који се врше дискриминаторски према личном својству запосленог, те као последица оваквог дефинисања произилази да запосленог који је претрпео неки облик злостављања на раду, а који није у вези са дискриминацијом, закон не штити. Запослени је у таквим ситуацијама могао само у судском поступку захтевати надокнаду нематеријалне штете, дакле према општем режиму садржаном у Закону о облигационим односима. Најзад, заштита од злостављања на раду може се остварити и у оквирима појединих инкриминација Кривичног законика Републике Србије (“Службени гласник РС”, бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016): против живота и тела, против права по основу рада, против части и угледа, против полне слободе и против слобода и права човека и грађанина.

Мобинг представља велики проблем савременог друштва, препознат као нови облик кршења људских права. Овој појави и њеној распрострањености допринео је, пре свега, процес глобализације који прате велике промене у сфери рада и радних односа. Наиме, велика конкуренција на тржишту, организационе промене (приватизација, реструктурирање), увођење нових технологија и сл., прате тешкоће у прилагођавању новим захтевима и условима рада, при чему се јављају психосоцијална оптерећења запослених, несигурност радних места и страх од отказа, лоши међуљудски односи и конфликти, што све на крају може да прерасте у мобинг.

Међутим, иако је реч о феномену који изазива бројне негативне последице, стиче се утисак да се у нашој земљи овом проблему не посвећује довољно пажње. С тим у вези, приметно је да прецизних статистичких података о мобингу нема, већ евиденције о пријавама воде углавном организације цивилног сектора. Исти је случај и са истраживањима о заступљености и последицама мобинга по појединца, послодавца и друштво, која су углавном присутна у области психијатрије.

Република Србија спада у ред земаља које су донеле посебан закон који уређује ову област. Иако је усвајање Закона о спречавању злостављања на раду („Службени гласник РС“, бр. 36/2010) несумњиво значајан корак у стварању здравије радне средине, заштите достојанства, остваривања једнаког третмана за све грађане и подизања свести о системској штетности мобинга и кажњивости, морамо приметити да се законска решења не примењују доследно у пракси, односно да постоје практични проблеми у примени појединих одредаба закона, што онемогућава ефикасну и адекватну заштиту од злостављања на раду и отвара проблем домашаја и ефикаса закона (Таћевић, Радуловић, 2015).

Појам и облици мобинга у савременом друштву

Реч мобинг долази од енглеског глагола *to mob* – насрнути у маси, бучно навалити на неког. Прву дефиницију мобинга дао је психолог др Хајнц Лајман (Hienz Leymann) 1984. године, употребивши ову реч за непријатељско понашање на радном месту.

Најједноставније речено, мобинг представља облик насиља које карактерише психичко злостављање или малтретирање, а чињеница да се оно догађа на радном месту је управо оно што разликује овај вид злостављања од других. Мобинг се може манифестовати на различите начине, а најчешће као: давање бесмислених радних задатака, претрпавање радним задацима или не давање никаквих задатака, одређивање непримерено кратких рокова за извршење задатака, ускраћивање социјалних контаката, премештање на деградирајуће радно место, претње отказом, вређање, подцењивање ставова и мишљења, игнорисање, лажне оптужбе, односно ширење гласина, клевета, исмејавање и сл.

Полазећи од садржаја и циљева мобинга и чињенице ко је жртва а ко злоставља, мобинг се дели на вертикални и хоризонтални мобинг. Код вертикалног мобинга, надређени мобингује подређеног радника, при чему то најчешће чини када запосленом даје превише радних задатака и непримерено кратке рокове за извршење истих, или пак када се запосленом ускраћује обављање послова, или му се дају послови који су испод његовог стручног нивоа. Посебна врста вертикалног мобинга је „стратешки мобинг“ (*bossing*), код кога се ради о непријатељском односу према запосленом на nižем положају, који се исказује агресивним и увредљивим понашањем, где се као основни мотив појављује намера да се запослени неприметно удаљи јер је постао непожељан зато што из различитих разлога „одудара“ од других запослених. Са друге стране, хоризонтални мобинг се јавља између радника који су на истом положају у хијерархијској структури, при чему су мотиви за предузимање мобилизирајућих активности најчешће личне природе и произилазе из осећаја љубоморе, зависти, угрожености, због чега се јавља жеља да се друга страна елиминише, како би се сачувало радно место или хијерархијски положај.

Елементи мобинга у појединим кривичним делима

Осврт на упоредно законодавство показује да ова област није уређена на јединствен начин, као и да стручној јавности постоје различити ставови у погледу тога да ли је за злостављање на раду и у вези с радом адекватнија прекршајна или кривична одговорност. Француска, Шведска, Финска, Норвешка, Данска, Белгија су европске државе у којима је донет закон против мобинга. Санкционисање је свуда прекршајно, осим у Белгији и Француској где је морално напаствовање (мобинг) прописано као кривично дело. Према дефиницији француског закона, забрањено је свако „поновљено морално узнемиравање које има за циљ или последицу погоршање радних услова на начин који штети правима и достојанству запосленог, утиче на његово физичко или ментално здравље или доводи у питање професионалну будућност запосленог“ (Риттосса, Трбојевић Палалић, 2007:1331). Ову дефиницију

понављају и одредбе садржане у Закону о раду и Кривичном законнику и истовремено одређују казне за прекршиоце забране (казну затвора и новчану казну). Велика Британија, Ирска и Италија су државе које немају посебне законе о злостављању на радном месту, али се у овим земљама примењују постојеће одредбе казненог и цивилног права. Такође, постоје и државе у Европској унији које нису донеле посебне законе против злостављања на раду, али су на снази одредбе којима се предвиђа обавеза послодавца да обезбеди адекватне услове рада, односно предузме адекватне мере заштите и безбедности на радном месту.

Из дефиниције кривичног дела, која произилази из члана 14. став 1. Кривичног законика, произилази да систем кривичног дела почива на тростепеној структури коју чине законска обележја дела, противправност и кривица. За постојање злостављања, по Закону о спречавању злостављања на раду, потребни су кумулативни услови – трајање радње и умишљај мобера, као и да се односи на лична добра, радно окружење и радне услове. Злостављање на раду је негативна, неетичка, штетна радња усмерена ка томе да жртва више не буде део колектива и да изгледа да је њен одлазак последица њене воље, а не нужности коју су јој наметнули појединац или група. Наведено свакако представља противправни акт који предузима појединац или ређе група и као такав представља, не само понашање које је супротно закону, већ и понашање које је супротно Уставу. Такође, наш закон познаје потребу да онај који мобингује (мобер) приликом вршења мобинга то ради са умишљајем, односно да свесно са напред наведеним циљем и намером предузима одређене радње, те да је у погледу тога свесно последица која могу наступити и да жели њихово наступање. Дакле, свест о могућности да се науди другоме праћена је хтењем да се науди другоме, те овај субјективни елеменат утолико има структуру кривице.

Ради појашњења наведеног, на овом месту задржаћемо се на појму злостављања који је дефинисан чланом 6. Закона о спречавању злостављања на раду: „Злостављање, у смислу овог закона, јесте свако активно или пасивно понашање према запосленом или групи запослених код послодавца које се понавља, а које за циљ има или представља повреду достојанства, угледа, личног и професионалног интегритета, здравља, положаја запосленог и које

изазива страх или ствара непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење, погоршава услове рада или доводи до тога да се запослени изолује или наведе да на сопствену иницијативу раскине радни однос или откаже уговор о раду или други уговор. Злостављање, у смислу овог закона, јесте и подстицање или навођење других на понашање из става 1. овог члана”.

Као што се може видети из наведене формулације, битан услов за одређење појма злостављања на раду и у вези са радом је да се ради о активном или пасивном понашању које се понавља. Управо наведена одлика разликује мобинг од кривичних дела са којима мобинг има сличности, јер је за њих довољно да се догоде само једном. Са друге стране, закон препознаје мобинг само као злостављање које се понавља, што може изазвати недоумице у погледу тога да ли је у том случају једном учињено злостављање дозвољено? У складу са наведеним, у литератури постоје тумачења о томе да напред наведена одлика не може да представља разлог за другачије третирање злостављања на раду у погледу одговорности, од других видова злостављања за која је прописана кривична одговорност. Такође, постоје мишљења да би трајање требало посматрати као квалификовани облик, а не као основни облик дела, на пример као код продужених кривичних дела (Кићановић, 2011:10).

Дакле, иако је несумњиво вероватније да ће се запослени обратити за помоћ тек након више аката злостављања, сматрамо да би било целисходније да се уместо захтева да се злостављачко понашање понавља, акценат стави на последицу која би могла бити остварена и само једном радњом. У вези са тим, захтев да се злостављање понавља свакако би требало сузити, на пример, на поновљену повреду, односно када се злостављање догоди други пут.

У региону је поводом наведеног питања последњих година дошло до измена кривичног законодавства. Тако је, у Казненом закону Републике Хрватске изменама кривичног законодавства из 2013. године („Народне новине“ бр. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17) злостављање на раду прописано као кривично дело за које је предвиђена казна затвора до две године. Радњу овог кривичног дела чини онај ко на раду или у вези с радом другог вређа, понижава, злоставља или на други начин узнемирава и тиме

наруши његово здравље (члан 133). Из наведеног произилази да је важна одлика овог дела да се врши на раду или у вези с радом, што је уосталом и основна разлика између мобинга и кривичних дела са којима има сличности. Друго важно обележје је да је услед радње, која подразумева вређање, понижавање и узнемиравање дошло до нарушавања здравља запосленог.

У Републици Србији још увек нема довољно искуства у примени Закона о спречавању злостављања на раду, тако да се ови примери односе углавном на примену других прописа, посебно Кривичног законика Републике Србије. Наиме, мобинг има сличности са појединим кривичним делима, пре свега са следећим: злостављање и мучење, увреда, изношења личних и породичних прилика, изнуда, и сл., те казненоправне одредбе пружају могућност казненог санкционисања неких од индикатора мобинга. У складу са наведеним, жртва мобинга може, уколико оцени да постоје обележја тих кривичних дела поднети кривичну пријаву против злостављача за неко од наведених кривичних дела. Пре свега, мобинг има највише сличности са кривичним делом “злостављање и мучење” из члана 137. Кривичног законика, због чега су уосталом жртве злостављања, без постојања посебног закона о мобингу, подносиле пријаве у складу са Кривичним закоником Србије, за злочин злостављања и мучења. Радња овог кривичног дела састоји у злостављању другог или поступању на начин којим се вређа људско достојанство. Из наведеног произилази да наш Кривични законик има широку формулацију „злостављање и мучење“, која је применљива и у ситуацијама злостављања на раду.

Мобинг подразумева, између осталог, и вређање друге особе. Вређање је чин намерног омаловажавања части и угледа и повреде људског достојанства друге особе. Може се учинити изношењем негативних судова о вредности друге особе (наношењем увреде), као и неистинитих или истинитих чињеничних тврдњи (клеветањем или изношењем личних и породичних прилика). Наведена одлика доводи у везу мобинг са кривичним делом увреде и кривичним делом изношење личних и породичних прилика, јер је познато да понашања која представљају мобинг неретко подразумевају оговарање, ширење неистина о жртви и њеном приватном животу, негативно коментарисање личних карактеристика, итд. Најзад, када је у питању стратешки мобинг, који је широко засту-

пљен у државама у транзицији, за које је карактеристичан поступак приватизације предузећа, наилазимо и на елементе кривичног дела изнуде из члана 214 Кривичног законика. Ово из разлога што је након приватизације у многим предузећима дошло до вишка радне снаге, услед чега се над запосленима на различите начине вршио притисак да сами оду (нпр. прерасподела радног времена, или премештај на друго место рада на начин на који раднику не одговара).

Међутим, случајеви у судској пракси према којој се активности мобинга кажњавају као кривична дела са којима мобинг има сличности су ретке. Ово из више разлога разлога: Примера ради, телесне повреде настају у ситуацијама у којима се друга особа озлеђује физичким, хемијским или другим средством, при чему је довољно да је то учињено само једном. Насупрот томе, радња мобинга која резултира нарушавањем здравља мора бити системска и трајна. Такође, у неким истраживањима, под термином мобинг се подразумева само психичко злостављање и проучава се одвојено од сексуалног и телесног насиља, док су у другим телесно и сексуално насиље само један од облика мобинга. Оправдање за наведено се налази у чињеници да и сексуално узнемиравање може да представља један од облика мобинга, будући да оно подразумева сваки облик вербалног, невербалног и физичког понашања сексуалне природе и покушај сексуалног утицаја на другу особу, које доводи до повреде њеног достојанства и ствара непријатно, понижавајуће или увредљиво окружење. С тим у вези, у члану 12. Правилника о правилима понашања послодаваца и запослених у вези са превенцијом и заштитом од злостављања на раду („Службени гласник РС“, бр. 62/2010) сексуално узнемиравање препознато је као понашање које може представљати злостављање. Међутим, у погледу сексуалног узнемиравања Закон о спречавању злостављања на раду уноси конфузију тако што одређује да се његове одредбе примењују и на случајеве сексуалног узнемиравања, у складу са Законом о раду који дефинише овај појам као облик дискриминације.

У вези са наведеним, важно је указати на чињеницу да је последњим изменама и допунама Кривичног законика Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 94/2016) инкриминисано ново кривично дело “Полно узнемиравање” чији основни облик гла-

си: „Ко полно узнемирава друго лице казниће се новчаном казном или затвором до шест месеци”. Тежи квалификовани облик за који је запрећена казна затвора од три месеца до три године постојаће у случају када се ово дело учини према малолетном лицу.

Законодавац дефинише полно узнемиравање као свако вербално, невербално или физичко понашање које има за циљ или представља повреду достојанства лица у сфери полног живота, а које изазива страх или ствара непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење. Из наведеног се може закључити да је интенција законодавца била да једну од радњи које представљају мобинг криминализује. Међутим, начин на који је дефинисано ово кривично дело може створити проблеме у његовој практичној примени. Ово из разлога што предметна дефиниција није довољно прецизна и отвара простор за различита тумачења, произвољности, али и за злоупотребе у конкретном случају. Наиме, у законској дефиницији овог кривичног дела присутни су бројни елементи субјективне природе због чега ће у пракси бити веома тешко разликовати ситуације када ово дело постоји, а када не. Такође, нису прописана ни својства извршиоца овог кривичног дела, место његовог извршења и сл.

Правна заштита од мобинга у Републици Србији

Иако не постоје егзактни подаци о укупним друштвеним и економским губицима који настају као последица мобинга, штета је итекако видљива, а она се огледа у честом одсуствовању са посла, промени посла, ранијем одласку у пензију и сл., а што ствара трошкове како за послодавца тако и за државу, јер жртве одлазе на прегледе, боловања, итд. Имајући у виду да појава мобинга оставља дубоке трагове на индивидуалном и ширем глобалном и економском плану, односно да негативне последице мобинга трпе сви, од жртве злостављања и његове породице, преко послодавца, до шире друштвене заједнице, од изузетне је важности предузимање мера у циљу спречавања и сузбијања ове негативне појаве.

Република Србија спада у ред земаља које су донеле посебан закон који уређује ову област. Закон о спречавању злоставља-

ња на раду који је усвојен 2010. године, забрањује било који вид злостављања на раду и у вези са радом као и злоупотребу права на заштиту од злостављања. Закон у члану 4. прописује обавезу послодавца да, у циљу стварања услова неопходних за здраву и безбедну радну околину, организује рад на начин којим се спречава појава злостављања на раду и у вези са радом и запосленима обезбеђују услови рада у којима неће бити изложени злостављању на раду и у вези са радом од стране послодавца, односно одговорног лица или запослених код послодавца. Са друге стране запослени су обавезни да се уздрже од злостављања и злоупотребе права на заштиту од злостављања.

Такође, обавеза послодавца и запослених да поштују достојанство једни других и да поштују правила понашања у вези с превенцијом и заштитом од злостављања на раду прописана је и Правилником о правилима понашања послодавца и запослених у вези са превенцијом и заштитом од злостављања на раду. У складу са одредбама овог правилника, послодавац је дужан да организује рад тако да спречи појаву злостављања и да запосленог заштити од злостављања. Уз то, он је дужан да запосленог пре ступања на рад писмено обавести о забрани злостављања и да обавештава и оспособљава запослене и њихове представнике да препознају узроке, облике и последице злостављања. Са друге стране, запослени имају законску обавезу да се уздрже од злостављања и злоупотребе права на заштиту од злостављања, и да се одазову позиву послодавца да се информишу о злостављању.

С тим у вези, може се поставити питање да ли је обавеза послодавца да запосленог само информише о његовој обавези да поштује достојанство осталих запослених довољна или минимална активност која се законски намеће послодавцу? У том смислу корисно би било у пракси заиста обезбедити и обавезати послодавца да организује предавања или програме едукације за запослене који би за тему имали и указивање на то шта јесте злостављање на раду, односно које се све радње или понашања могу сматрати радњама злостављања и који су видови заштите. Ово посебно ако имамо у виду да се запослени најчешће само обавештавају о томе да постоји забрана злостављања на раду или у вези са радом, а континуирана едукација запослених о томе како да препознају узроке, облике злостављања и како да остваре право на заштиту,

неретко изостаје. Такође, пожељно би било организовати и разне комуникационе тренинге, попут савладавања вештина пословне комуникације, решавања конфликта у циљу постизања квалитетне радне атмосфере, унапређења међусобних односа запослених, као и радити на промовисању културе која подразумева толеранцију и поштовање људског достојанства.

Када је реч о механизмима за заштиту од злостављања на раду, Закон предвиђа интерни поступак, односно поступак за заштиту код послодавца и судски поступак пред надлежним судом. Захтев за заштиту од злостављања код послодавца може се поднети у року од шест месеци од дана када је последњи пут извршено понашање које представља злостављање. Сходно члану 15. Закона, послодавац, односно овлашћено лице код послодавца дужно је да, у року од три дана од дана пријема захтева за заштиту од злостављања, странама у спору предложи посредовање као начин разрешења спорног односа и да предложи да изабере лице са списка посредника код послодавца или са другог списка, у складу са Законом, односно да предложи посредника за конкретан случај. Поступак се води по начелу хитности. Ако посредовање успе, стране у спору, уз учешће посредника, закључују споразум који нарочито садржи мере које су усмерене на престанак понашања које представља злостављање, односно искључење могућности настављања таквог понашања. Такође, у циљу превенције даљег мобинга, споразум може да садржи и препоруку послодавцу, која није обавезујућа. Са друге стране, у случају да поступак посредовања не успе, а постоји основана сумња да је злостављање учињено, или је злоупотребљено право на заштиту од злостављања, послодавац је дужан да покрене поступак за утврђивање одговорности запосленог за непоштовање радне дисциплине, односно повреду радне дужности (члан 23 Закона). С тим у вези, послодавац, поред санкција прописаних законом може изрећи једну од следећих мера: опомену, меру удаљења са рада од четири до тридесет радних дана без накнаде зараде и меру трајног премештаја у другу радну околину на исте или друге послове, односно радно место. Најзад, послодавац може изрећи меру престанка радног односа у случају да запослени коме је изречена нека од наведених мера у року од шест месеци поново изврши злостављање.

Судска заштита од злостављања предвиђена је у случају да се за злостављање терети сам послодавац као физичко лице, односно одговорно лице у правном лицу или у случају када поступак посредовања није успео, односно када запослени који сматра да је изложен злостављању није задовољан исходом тог поступка. Специфичност Закона је пребацавање терета доказивања на туженог, што је иначе пракса код антидискриминационих закона. Запослени треба да учини вероватним да је злостављање било, а послодавац мора доказивати да таквог понашања није било.

Оно што се може приметити јесте да је циљ Закона интерно решавање спорова насталих поводом злостављања споразумом. Ово је значајно ако имамо у виду чињеницу да радни спорови често трају неразумно дуго и изискују материјалне трошкове. Због тога је постојање механизма интерне заштите могућност да се у кратком року и без материјалних трошкова реши конфликтна ситуација. Међутим, споразум се закључује код послодавца и под његовим окриљем, при чему је у интересу послодавца, као и лица које се терети за злостављање на раду, да поступак посредовања успе, односно да се избегну репутациони и други ризици који могу наступити покретањем судског поступка. Такође, у пракси је неретко присутна сумња у интерног посредника јер је реч о лицу које је запослено код послодавца. Због тога би основни предуслов за успех посредовања требало да представља поверење свих учесника у посредника, односно у његову стручност и непристрасност, као и жеља да се спор реши мирним путем (споразумом). Уосталом, овај поступак се и заснива на начелу добровољности и сагласности свих учесника.

Ради спречавања насилног поступања или отклањања ненакнадиве штете, законодавац предвиђа да суд може, по предлогу странке или по службеној дужности, одредити привремене мере, пре свега забрану приближавања и забрану приступа у простор око места рада запосленог који учини вероватним да је изложен злостављању. Међутим, у пракси ће постојати тешкоћа у поштовању ових мера, пре свега због чињенице да жртва и мобер заједно раде, те не постоје објективне могућности за наведено.

Када је реч о кривичноправној заштити, у нашем законодавству мобинг није предвиђен као самостално кривично дело. Кривични законик садржи кривична дела против права по основу рада

која осим супсидијарног карактера, имају и бланкетни карактер. Наиме, она се врше кршењем прописа из области радног права којима се предвиђају одређена права по основу рада или у вези са радом чиме долази до ускраћивања или ограничавања тих права. Битна одлика ових дела је да сва као субјективни елемент садрже умишљај, јер само умишљајно ускраћивање или ограничавање права по основу рада представља довољно озбиљан напад на ова добра који може оправдати коришћење кривичног права. Имајући у виду наведено, инкриминисање мобинга као кривичног дела има оправдање, с обзиром на то да он обухвата умишљај извршиоца, а њиме се ускраћују и ограничавају одређена права, пре свега право на достојанство, као једно од основних права човека. С обзиром на анализу компаративних законских решења и индикаторе мобинга те њихов однос с постојећим кривичним делима у којима се исцрпљују, кривичноправна одредба би могла да гласи: “Ко на раду или у вези с радом другог вређа, понижава, злоставља или на други начин узнемирава и тиме наруши његово здравље, казниће се новчаном казном или затвором до једне године. Ако се наведене радње врше у дужем временском периоду и ако је услед тога наступило тешко нарушавање здравља другог лица, учинилац ће се казнити затвором од три месеца до две године”.

Иако се на овај начин шаље порука да је реч о понашањима која се сматрају друштвено неприхватљивима јер на груби начин вређају људско достојанство, изазивају многобројне штетне последице и сматрају се опаснима у толикој мери да им треба запрети кривичноправним санкцијама, извесну сумњу у погледу прописивање једне овакве инкриминације побуђује аргумент да у случајевима када је дошло до драстичног погоршања односа и услова на раду и када су наступиле тешке последице у смислу повреде достојанства, угледа, личног и професионалног интегритета, здравља и сл., у том случају не постоје ни елементарни услови за рад у таквом радном окружењу. У том смислу поставља се питање да ли је кривично право позвано да спречава потенцијалне учиниоце злостављања на раду да не врше злостављање према другим члановима колектива или је потребно да радно право адекватно регулише наведену материју?

Тешкоће у откривању и доказивању мобинга

Упркос усвојеним законским решењима, примећује се да судска пракса када је у питању мобинг у нашој земљи готово да не постоји, и да је прилично неуједначена. Један од разлога за мали број поднетих тужби, требало би тражити у чињеници да се запослени ретко одлучују на тражење заштите од мобинга, из страха од губитка посла или погоршања ситуације на радном месту, неповерења у институције, због тешкоће доказивања мобинга, дужине трајања спорова пред судом, материјалних трошкова које судски поступак изискује, итд. Наведеном доприноси и чињеница да у нашој земљи постоји незнатан број правноснажних пресуда за мобинг, те се стиче утисак да послодавци лако избегавају одговорност, односно да систем заштите није ефикасан. Такође, ширењу мобинга доприноси и чињеница да се понашања које представљају мобинг најчешће одвијају између мобера и мобингованог, односно без присуства сведока, што такође отежава доказивање ове појаве. Уједно, тешко је очекивати и да би други запослени сведочили у корист жртве, с обзиром на то да су запослени код послодавца који се терети за злостављање, због чега страхују од могућих негативних последица. Најзад, треба напоменути и да се злостављање на раду неретко поистовећује са дискриминацијом због чега долази до њихове погрешне перцепције и поистовећивања, што такође отежава спровођење адекватних механизма заштите.

Стручњаци који се из разних позиција и углова баве овом појавом, указују на одређене недостатке законских решења, који могу довести до проблема у практичној примени. У вези са тим, најчешће се истиче да је нејасно постављена активна и пасивна легитимација и да се тумачење законског стандарда "понашање које се понавља" може искристалисати само у судској пракси. То подразумева да ће суд о томе водити рачуна у сваком конкретном случају, а имајући у виду бројне околности (однос злостављача и жртве, врсту и интензитет радњи злостављања, субјективни доживљај понашања злостављача, итд.). Примедбе се односе и на недостатке при уређивању поступка код послодавца, при чему се, поред проблема на које смо указали у претходном делу, истиче и изузетно кратак рок за окончање поступка посредовања (8 дана од дана избора посредника), уз могућност да се изузетно, када посто-

је „оправдани разлози“ и сагласност учесника он продужи до 30 дана. Наиме, иако је циљ поступка посредовања да доведе до брзог и ефикасног решења, треба имати у виду да су поступци посредовања поводом поднетог захтева веома комплексни и подразумевају испитивање свих релевантних околности за успешно окончање, да овај поступак пролази кроз фазе (одвојени и заједнички састанци) и подразумева пажљиво осмишљене активности са циљем изналагања заједничког решења. Уколико пак посредовање не успе, жртва мобинга има изузетно кратак рок од 15 дана за подношење тужбе надлежном суду. Недостатак закона представља и то што законодавац није предвидео стратешки мобинг, као најзаступљенији и најштетнији вид мобинга у периоду транзиције и приватизације. Један од пропуста законодавца је и чињеница да ревизија није дозвољена у сваком случају који се тиче мобинга већ само према општим прописима који важе за радне односе. Најзад, поставља се питање односа према Агенцији за мирно решавање спорова, која такође арбитрира у оваквим споровима, јер није јасно какав је однос арбитраже и судске одлуке, односно шта ће се десити у случају када се покрену оба поступка а поводом тога донесу различите одлуке.

Све наведене чињенице као и изостанак судске праксе у вези са казним делима у којима се исцрпљују индикатори мобинга намеће и питање у ком смеру треба градити превенцију од злостављања на радном месту и да ли је потребно предвидети мобинг као самостално кривично дело?

У оквиру казних одредби за послодавца са својством правног лица који не поштује законом прописане одредбе предвиђене су новчане казне за прекршај у износу од 200.000,00 до 800.000,00 динара, односно у износу од 100.000 до 400.000 динара, за предузетника у износу од 10.000,00 до 40.000,00 динара, а за одговорно лице у правном лицу од 5.000,00 до 30.000,00 динара. Међутим, може се приметити да много законских обавеза остаје некажњено, попут непоштовања обавезе покретања поступка посредовања од стране послодавца, одређивања листе посредника, оспособљавања запослених за препознавање и процесуирање злостављања и сл.

Закон предвиђа и накнаду материјалне и нематеријалне штете, сходно одредбама Закона о облигационо-правним односима.

Посебно значајан вид нематеријалне накнаде представља објављивање пресуде, имајући у виду да се тиме остварује неколико циљева: сатисфакција жртве мобинга, санкција моберу, друштвена осуда, и уједно подиже свест о штетности и кажњивости мобинга.

На крају, остаје да се виде ефекти Закона у будућности, јер „живот једног закона не зависи само од тога шта је написано, већ и од тога како и колико се то што је написано, поштује, односно примењује у пракси“ (Ћирић, 2015). У вези са тим, треба имати у виду и да је основни предуслов за остваривање људских права стварање неопходних услова у држави који би довели до реализације тих права у пракси (Ђорђевић, Кековић, 2011: 94). То захтева предузимање бројних активности како би се обезбедила здрава и сигурна радна средина, заштита достојанства, остваривање једнаког третмана за све грађане и подигла свест о системској штетности мобинга и кажњивости. Такође, неопходно је да се уоче сви проблеми у примени законских решења и реагује евентуалним изменама и допунама закона које ће отклонити препреке и недостатке у досадашњем поступку заштите од мобинга и омогућити његову доследну и ефикасну примену у пракси.

Закључак

У државама у транзицији, као што је Република Србија, облици угрожавања моралног интегритета запослених су присутни, а то се нарочито односи на појаву злостављања на раду која је израженија у земљама у транзицији него у развијеним земљама и земљама Европске уније.

Упркос томе што се не може оспорити чињеница да је на законодавном плану у нашој земљи учињен велики помак, нарочито последњих година када је донет већи број прописа којима се уређује и регулише сфера достојанства рада, оно што се може приметити је да је степен остваривања тих права у пракси на незадовољавајућем нивоу. Изостанак судске праксе као и бројне тешкоће и недостаци у откривању и доказивању мобинга пред законодавца и струку постављају питање у ком смеру треба градити превенцију од злостављања на раду? Упоредни преглед показао је да су ретка законодавства која мобинг сврставају у кривична дела. Казненоправне одредбе свакако пружају могућност

казненог санкционисања неких од индикатора мобинга. У складу са наведеним, жртва мобинга може, уколико оцени да постоје обележја кривичних дела поднети кривичну пријаву против злостављача. Са друге стране, треба имати у виду да је кривично право крајње средство за којим треба посегнути код сузбијања неке непожељне друштвене појаве. Ипак, имајући у виду чињеницу да се Закон употребљава уз значајне потешкоће, да жртве мобинга немају адекватну заштиту, да постоји изостанак судске праксе када су у питању правноснажне пресуде за мобинг, а да, са друге стране постоји широка распрострањеност ове појаве, да су последице по жртву дуготрајне и тешке, као и да последице посредно погађају и послодавце, друштво и државу, сматрамо да све наведене чињенице морају да се узму у обзир приликом разматрања наведеног питања. У вези са тим, побољшања треба тражити и у другим гранама права, пре свега радном и грађанском праву. Ово и из разлога што до коришћења кривичноправне интервенције треба да дође само у случајевима када правне норме у области радног и социјалног права не могу да обезбеде довољну заштиту у овој области.

Уз све наведено, веома је значајно да се врши стална едукација радника о њиховим правима и начинима заштите тих права, као и предузимање превентивних активности са циљем подизања свести грађана о томе како да препознају мобинг и који су механизми заштите. Уједно, несумњиво постоји потреба за неговањем културе толеранције, професионалне комуникације и поштовања људског достојанства у радној средини. Неопходно је и јачање међусобне сарадње између државних институција, синдиката, невладиних организација које се баве питањима рада, социјалним питањима и заштитом људских права и подизање свести о томе да је рад процес који се мора одвијати уз уважавање личности радника. Све поменуто је од посебног значаја, ако се има у виду да Устав Републике Србије прописује да је људско достојанство неприкосновено и да су сви дужни да га поштују и штите (члан 23).

Литература

1. Тирић, Ј. (2015), *Идеални закони и несавесни правници*, Наука, безбедност полиција, 20(2): 55-69.
2. Ђорђевић, И., Кековић, З. (2011), *Концепт људске безбедности – алтернатива или нужност*, Безбедност, 53(2): 90-115.
3. Устав Републике Србије, “Службени гласник Републике Србије”, бр. 98/2006.
4. Кићановић, О. (2011), *Коментар закона о спречавању злостављања на раду*, Социоекономски савет Републике Србије, Београд.
5. Казнени закон Хрватске, „Народне новине“ бр. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17).
6. Кривични законик Републике Србије, “Службени гласник Републике Србије”, бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016).
7. Закон о изменама и допунама Кривичног законика, “Службени гласник Републике Србије”, бр. 94/2016.
8. Правилник о правилима понашања послодаваца и запослених у вези са превенцијом и заштитом од злостављања на раду, “Службени гласник Републике Србије”, бр. 62/2010.
9. Ритгосса, Д., Трбојевић Палалић, М. (2007), *Казноправни приступ проблематици мобинга*, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Риједи, 28(2).
10. Тањевић, Н., Радуловић З. (2015), *Актуелни аспекти принципа заштите запослених, с посебним освртом на заштиту од злостављања на раду*, Зборник радова са Четврте међународне конференције „Запошљавање, образовање, предузетништво“, Висока школа за пословну економију и предузетништво, Београд.
11. Закон о раду, “Службени гласник Републике Србије”, бр. 24/05, 54/09
12. Закон о спречавању злостављања на раду, “Службени гласник Републике Србије”, бр. 36/2010.

Criminal Law Approach To The Problem of Mobbing

Abstract: *The paper points to certain standards of protection for employees in the law of the Republic of Serbia. Special attention is paid to protection from abuse at work, bearing in mind that it is a socially negative phenomenon with manifold significant social, economic, psychological and legal implications, and that, on the other hand, we can observe a degree of social and personal tolerance to this phenomenon, especially in countries in the process of transition, characterized by high unemployment and a lack of or insufficient implementation of legal mechanisms to protect the rights of employees. In this respect, reference is made to domestic legislation in this area, with the conclusion that only a few initial steps were made in creating a healthy and safe working environment which would ensure respect for human dignity and personal integrity of employees. Special attention is given to the occurrence of mobbing in the light of criminal law, bearing in mind the fact that the characteristics of mobbing can be found in certain criminal acts, that the Criminal Code of the Republic of Serbia does not recognize mobbing as a criminal offense and bearing in mind the fact that there are different opinions about whether it is for mobbing more appropriate misdemeanor or criminal liability. In this respect the paper points to the difficulties in detecting and proving of this phenomenon, as well as shortcomings in the current procedure of protection.*

Keywords: *employee protection, mobbing, moral integrity of employees, criminal law aspects.*

Др Зоранчо ВАСИЛКОВ

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

doi:10.5937/bezbednost1702078V

УДК: 347.9(4-672 EU) 34(4-672 EU) 351.74/75 (4-672 EU)

Прегледни научни рад

Примљен: 06. 7. 2017. године

Ревизија: 23. 10. 2017. године

Датум прихватања: 26. 10. 2017. године

Унутрашњи послови и правосуђе у примарном праву ЕУ - од Рима до Лисабона -

***Апстракт:** Унутрашњи послови и правосуђе или Област слободe, безбедности и правде је део права Европске уније чији се корени налазе у економској интеграцији држава чланица Европске економске заједнице. Унутрашњи послови и правосуђе улазе на „мала врата“ европских интеграција 70-их година 20. века успостављањем политичке сарадње држава чланица. Историјски развој унутрашњих послова и правосуђа као сржи суверенитета сваке државе прате посебне специфичности, динамичне фазе развоја и константно „вагање“ обима националних надлежности које се временом преносе на европске институције. Данас Област слободe, безбедности и правде захвата значајан садржински део правних тековина Уније без којих је незамислив даљи развој и опстанак ЕУ.*

Циљ истраживања је био да се сагледају зачеци, настанак и развој сарадње у области унутрашњих послова и правосуђа, која данас као Област слободe, безбедности и правде снажно утиче на слободe, безбедност и једнаку правну заштиту грађана ЕУ. Фазе развоја унутрашњих послова и правосуђа се огледају у преласку из ванинституционалног у формални облик сарадње, у ограничењима која су државе чланице постављале током сарадње, као и у коначној трансформацији унутрашњих послова и правосуђа у део права ЕУ са наднационалним предзнаком и потпуном надлежношћу Суда ЕУ.

Током истраживања су коришћени историјскоправни метод, упоредноправни метод и метод анализе садржаја правних норми, а посебно правних норми примарног законодавства Уније. Примарно право ЕУ регулише материју унутрашњих послова и правосуђа и од изузетног је значаја за процес преговора о приступању Републике

Србије ЕУ. Као саставни део правних тековина Уније садржано је у поглављима 23 и 24, чије прихватање и имплементација у правном поретку Републике Србије треба да омогући примену стандарда и норми за унапређење слободе, безбедности и ефикасне правне заштите грађана Републике Србије.

Кључне речи: *унутрашњи послови и правосуђе, суверенитет, област слободе, безбедности и правде, трећи стуб ЕУ, правни поредак ЕУ.*

Увод

Унутрашњи послови и правосуђе или Област слободе, безбедности и правде је област права Европске уније (у даљем тексту ЕУ) која своје корене има у настанку економске интеграције у оквиру Европске економске заједнице (у даљем тексту ЕЕЗ). Унутрашњи послови и правосуђе улазе на „мала врата“ европских интеграција 70-их година 20. века, „лагано и срамежљиво“ представљени као део политичке сарадње држава чланица. Њихов историјски развој је праћен посебним специфичностима, фазама, различитом динамиком и мењањем њиховог садржаја, да би данас као Област слободе, безбедности и правде имали огроман утицај на даљи развој и опстанак ЕУ.

Неформални састанци министара унутрашњих послова и правосуђа, формирање посебних форума и група за успостављање безбедносне сарадње на маргинама састанака шефова држава и влада држава чланица Европске заједнице (у даљем тексту ЕЗ), успостављање парцијалне полицијске и правосудне сарадње између неких држава чланица у оквиру Шенгенске интеграције, а све то ван институционалног и правног оквира Заједнице, представљају заштитни знак сарадње у области унутрашњих послова и правосуђа у периоду пре и непосредно након стварања ЕУ.

Формирање ЕУ *Уговором* из Маастрихта и успостављање њеног *sui generis* правног поретка на три стуба сарадње је била нова фаза интегративних процеса на европском континенту. Политичка сарадња постаје надградња која истовремено треба да заштити ново јединствено тржиште (виши ниво економске интеграције у оквиру Европске заједнице која чини први стуб ЕУ). Она се интегрише у други стуб ЕУ или Заједничку спољну и безбедносну политику и трећи стуб ЕУ или Сарадњу у области унутрашњих послова и правосуђа. За разлику од првог стуба чију основу чини комунитарно право или право ЕЗ са израженом наднационалном правном природом, други и трећи стуб су

успостављени на принципима међувладине сарадње карактеристичне за већину међународних организација у оквиру међународног јавног права, у којима је изражен суверенитет држава чланица и огроман утицај који он има на квалитет и квантитет међусобне сарадње. *Уговором из Амстердама* настаје Област слободе, безбедности и правде у ЕУ и врши се ревизија трећег стуба укључивањем дела материје унутрашњих послова и правосуђа, која се односи на азил, миграције и остале политике у вези са слободом кретања, у први (комунитарни) стуб, а полицијска и правосудна сарадња у кривичним стварима држава чланица остају редефинисани облици сарадње „новог“ трећег стуба ЕУ. Од 2009. године, конкретније од 2014, када су престале прелазне мере које су ограничавале потпуну примену *Лисабонског уговора*, целокупна материја унутрашњих послова и правосуђа се поново обједињује и постаје саставни део наднационалне Области слободе, безбедности и правде.

Сви уговори о ЕУ од настанка ЕЗ до данас чине примарно законодавство Уније или примарно право ЕУ. Примарно право ЕУ које регулише материју унутрашњих послова и правосуђа је од изузетног значаја за процес преговора о приступању Републике Србије ЕУ. Као саставни део правних тековина Уније садржано је у поглављима 23 и 24, чије прихватање и имплементација у правном поретку Републике Србије треба да омогући примену стандарда и норми за унапређење слободе, безбедности и ефикасне правне заштите грађана Републике Србије.

Зачеци сарадње у области унутрашњих послова и правосуђа у ЕУ

Економска интеграција шест европских држава које су формирале Европску заједницу за угљ и челик¹ проширује се 1957. године и на друге привредне гране стварањем ЕЕЗ. Главни циљеви нове заједнице су привредни развој, унапређење животног стандарда грађана, стварање

¹ *Париским уговором* из 1951. године основана је Европска заједница за угљ и челик (ЕЗУЧ), да би након позитивног искуства њеног функционисања државе оснивачи Француска, Немачка, Италија и земље Бенелукса, *Римским уговором* прошириле сарадњу и формирале две нове заједнице, и то Европску економску заједницу (ЕЕЗ) и Европску заједницу за атомску енергију (ЕВРОАТОМ). Европске заједнице (ЕЗ) је назив који је почео да се употребљава након обједињавања органа све три заједнице 1967. године, а усвајањем *Уговора о ЕУ* (УЕУ) из Мастрихта 1992. године оне, тј. *Уговор о Европској заједници* (УЕЗ), постају први стуб ЕУ.

царинске уније и касније заједничког тржишта које ће омогућити економски раст и напредак свих држава чланица ЕЕЗ.

Зачеци успостављања сарадње у области унутрашњих послова се налазе у одредбама *Уговора* које гарантују уживање четири слободе (слободу кретања лица, робе, услуга и капитала)² на којима почива економска интеграција. Члан 53 *Уговора о ЕЕЗ* је генерално онемогућио државе чланице у увођењу ограничења у право настањивања на својој територији за грађане других држава чланица, уз истовремену могућност успостављања одређених ограничења на основу *Уговора* и посебних споразума. Тако је *Римски уговор* садржао ограничење слободе кретања из разлога опасности по јавни поредак, безбедност и здравље, и та ограничења означавају прапочетак настанка безбедносне сарадње као дела шире политичке сарадње држава чланица.

Две од четири слободе, и то слобода кретања људи и робе, више од две деценије након стварања ЕЕЗ остају претежно уговорне одредбе без могућности потпуне имплементације због њихове директне повезаности са укидањем контрола на унутрашњим границама. Право на слободу кретања је било омогућено пре свега радницима и студентима, али није било омогућено свим грађанима (различитих професија и занимања) држава чланица, као ни држављанима трећих држава. Потпуно уживање права на слободу кретања лица је искључиво зависило од укидања контроле лица приликом преласка унутрашњих граница држава чланица (Mitsilegas et al., 2003:27). Њиховим укидањем преношење криминалних активности у Европи (посебно тероризма и организованог криминала, који су све присутнији крајем шездесетих година 20. века), на будућем простору без унутрашњих граница постаје заједнички безбедносни изазов за државе чланице.

Стварање неформалних форума и група, односно неформални састанци министара унутрашњих послова и високих представника полиција држава чланица ЕЗ, били су почетни облици сарадње на спречавању ширења криминалних активности и супротстављању тадашњим безбедносним изазовима. Иницијатори успостављања безбедносне сарадње унутар форума Европске политичке сарадње били су представници Немачке и Велике Британије (Occhipinti, 2003:31). На састанку Европског савета 1975. године у Риму формирано је прво неформално тело или форум за координацију међусобне сарадње између држава чланица ЕЗ под називом „Треви група“. Тиме сарадња у области унутрашњих послова између држава чланица добија прве

² Члан 7 *Уговора о ЕЕЗ*.

организоване облике „под кишобраном“ међувладине сарадње (Coolsaet, 2010:857). Званични почетак рада Треви групе везује се за састанак Савета ЕЕЗ у Луксембургу 1976. године, када је основано пет радних група за унапређење сарадње на: сузбијању тероризма и организованог криминала, одржавању јавног реда и супротстављању хулиганизму, заштити нуклеарних постројења и реаговању у ванредним ситуацијама (Вупиан, 1993:3). Овај облик сарадње се показао као недовољан за неке државе чланице које отпочињу *per se* парцијалну, ванинституционалну међусобну сарадњу на укидању унутрашњих граница. Постојећи споразум између земаља Бенелукса и позитивна искуства укидања међусобне граничне контроле подстакле су Француску, Немачку и земље Бенелукса да 14. 7. 1985. године усвоје нови заједнички споразум, тзв. *Споразум из Шенгена* или *Шенгенски споразум*. Након тога, 19. 6. 1990. године потписана је *Конвенција о примени Шенгенског споразума*,³ да би у међувремену до њеног ступања на снагу 1995. године Италија, Шпанија, Португал и Грчка приступиле *Конвенцији* и постепено почеле да се прикључују будућем Шенгенском простору без унутрашњих граница. Процес стварања заједничког простора без (контроле) унутрашњих граница захтевао је и увођење посебних заједничких мера полицијске и правосудне сарадње за заштиту унутрашње безбедности, које прате потпуно уживање четири основне слободе на том простору.

Неформални, делимични и ванинституционални облици сарадње у унутрашњим пословима и правосуђу су последица љубоморног чувања суверенитета држава чланица. Суверенитет је врховна власт изабраних представника народа при законодавном уређењу државе која обухвата и наметање поштовања правних норми средствима, то јест монополом државне принуде. Из наметања поштовања правних норми проистиче право државе на кажњавање *ius puniendi*, а самим тим и значајне разлике у примени кривичног права у оквиру правних система Европе, посебно између земаља континенталне и англосаксонске правне традиције. Такође, ништа мање разлике нису изражене ни у монополима државне принуде, конкретно структурама за спровођење закона или полицијским снагама европских држава, у односу на степен централизованости полицијских снага (централизоване у Француској, Шпанији, Аустрији, и децентрализоване у Немачкој и Великој Британији) и поједина полицијска овлашћења и поступања, на пример

³ Текст *Споразума* и *Конвенције* видети у: Службени гласник ЕУ, бр. 239/2000. http://eurlex.europa.eu/legal_content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2000:239:FULL&from=HR, доступно 12. 4. 2017.

приликом сузбијања трговине дрогом, ношења ватреног оружја и учешћа у кривичном поступку (Hobbing, 2008).

Стварање ЕУ и уградња унутрашњих послова и правосуђа у трећи стуб Уговора о ЕУ из Мастрихта

Крајем 80-их и почетком 90-их година, у предвечерје успоставања ЕУ, неке државе чланице ЕЗ су почеле да инсистирају на унапређењу сарадње у унутрашњим пословима и правосуђу у оквиру политичке сарадње. За трансформацију заједничког у јединствено тржиште и потпуно уживање слободе кретања лица на простору без унутрашњих граница, било је од суштинске важности смањити безбедносне претње по државе чланице и повећати њихову безбедност, нарочито након брисања и укидања свих контрола на унутрашњим границама. На Међувладиној конференцији 1991. године, која је била сазвана ради усвајања *Уговора о ЕУ*, формирана су два супротстављена блока држава чланица. У првом су биле Немачка, Белгија, Италија, Холандија и Шпанија које су захтевале укључивање и делимичну примену наднационалног модела одлучивања за одређена питања из области унутрашњих послова, а у другом Велика Британија, Ирска и Данска које су снажно истицале суверенитет и прихватале искључиво међувладину сарадњу у области правосуђа и унутрашњих послова. Резултат ових преговора је било успостављање ЕУ на три стуба сарадње и Наслов *VI Уговора о ЕУ из Мастрихта*⁴ који носи назив „Одредбе о сарадњи у области правосуђа и унутрашњих послова“ или тзв. „трећи стуб“ ЕУ. Обликовање трећег стуба извршено је по узору на сарадњу успостављену у оквиру *Шенгенске конвенције*, с тим што *Уговор о ЕУ* из Мастрихта сарадњу у правосуђу и унутрашњим пословима уграђује у нови правни поредак ЕУ, а не у право ЕЗ, чиме се искључује наднационални модел сарадње који је омогућио огроман напредак у економској интеграцији држава чланица ЕЗ. И поред међувладине сарадње и доминантне улоге држава чланица у трећем стубу, његово формирање представља напуштање ванинституционалних облика сарадње и прихватање неопходности укључивања безбедносне и правосудне сарадње држава чланица у уговорни оквир функционисања будуће Уније. Тиме блиска сарадња у области унутрашњих послова и

⁴ *Treaty on European Union OJ C 191*, 29. 7. 1992. Ступио на снагу 1. новембра 1993. године.

правосуђа постаје један од шест главних циљева дефинисаних *Уговором о ЕУ*.⁵

Остваривање циљева Уније, заједно са потпуним уживањем слободе кретања лица и роба на простору јединственог тржишта, везују се овим уговором за домен унутрашњих послова и правосуђа и питања од заједничког интереса као што су: азил, прелазак спољних граница и контрола лица, усељавање и регулисање статуса држављана трећих држава, спречавање трговине дрогом и међународног кријумчарења, грађанскоправна сарадња, кривичноправна сарадња, царинска сарадња, сарадња полиција држава чланица на превентивном деловању у борби против тероризма, недозвољене трговине дрогом и других тешких облика међународног криминала разменом информација унутар Европске полицијске канцеларије (ЕВРОПОЛ).⁶

Савет ЕУ (у даљем тексту Савет) на основу *Уговора*⁷ добија надлежност и постаје центар одлучивања у којем државе чланице утврђују оквире сарадње у области унутрашњих послова и правосуђа, координирају и консултују се по свим наведеним питањима од заједничког интереса. У раду Савета се примењивао међувладин метод сарадње, тачније доношење одлука и законодавних аката на основу сагласности свих држава чланица (консензус), што значи да је сарадња била условљена једногласношћу министара унутрашњих послова и правосуђа држава чланица. Европски парламент (ЕП) није имао законодавну надлежност у трећем стубу, већ је само могао да поставља питања Савету и да прихвати информативну и консултативну улогу у вези са активностима у правосуђу и унутрашњим пословима⁸, која му је била додељена *Уговором о ЕУ* из Маастрихта.

Правни акти⁹ које је *Уговор* предвидео за сарадњу држава чланица у оквиру трећег стуба биле су конвенције (једини правно обавезујући акти у оквиру трећег стуба ЕУ, који су усвајани на принципима међународног јавног права)¹⁰, заједнички ставови и заједничке акције које се по начину доношења, правној снази и

⁵ Наслов 1, члан Б, тачка 4 *Уговора о ЕУ*.

⁶ Члан К.1 *Уговора о ЕУ*.

⁷ Члан К.3. *Уговора о ЕУ*.

⁸ Члан К.6 *Уговора о ЕУ*.

⁹ За правне акте ЕУ и ЕЗ у стручној литератури се користе синоними: законодавни акти, правни инструменти, легислативни акти.

¹⁰ Члан К.3 (ц) *Уговора о ЕУ*.

обавезности самих аката разликују од правних аката из првог стуба, то јест комунитарног права. Ови правни акти и начин њиховог доношења у Савету одражавали су снагу и надмоћ држава у оквиру међувладине сарадње Уније из доба *Уговора о ЕУ* из Мастрихта.

Ревизија трећег стуба ЕУ Уговором из Амстердама и стварање Области слободе, безбедности и правде

Искуство примене *Уговора из Мастрихта* показало је да међувладина сарадња представља непремостиву препреку за ближу, свеобухватнију и ефикаснију сарадњу у борби против безбедносних претњи са којима се у то време суочавала Унија. Суштина међувладине сарадње у међународном праву извире из традиционално укорењеног неповерења, суверенитета и реципроцитета који су обрнуто пропорционални партнерским односима и сарадњи држава. Међувладина сарадња се у оквиру трећег стуба ЕУ показала као средство у рукама држава чланица за успоравање сарадње, односно институционално и легислативно држање Уније у „стању перманентног ривалитета и тапкања у месту” (Guild et al., 2008:5).

Ревизија функционисања Уније усвајањем *Уговора о ЕУ* из Амстердама¹¹ је требало да ублажи ефекте међувладине сарадње и исправи недостатке трећег стуба из доба Мастрихта који су се односили на: 1) нејасне циљеве сарадње држава у области унутрашње безбедности у оквиру трећег стуба; 2) институционалну и легислативну неизграђеност Уније; 3) недостатке у процесу доношења одлука; 4) различита тумачења правног дејства законодавних аката трећег стуба; 5) неслагања и контроверзе у погледу линије раздвајања између трећег и првог стуба, иако на први поглед та линија раздвајања изгледа јасна и прецизна, и 6) неспремност и отпор националних институција при усвајању и спровођењу правних аката из трећег стуба у национално законодавство (Anderson, Apar, 2002:54).

¹¹ *Treaty of European Union*, (1997). OJ C 340, ступио на снагу 1. маја 1999. године.

Промене у праву ЕУ након ступања на снагу *Амстердамског уговора* доносе реконфигурацију трећег стуба. Додаје се и мења више од 100 чланова *Уговора о ЕУ* и усваја шест протокола и 20 декларација, што суштински мења правни основ и омогућава унапређење сарадње унутар трећег стуба. *Уговором о ЕУ из Амстердама* трећи стуб се институционално приближава структури и правној природи комунитарног (права) стуба, то јест добија наднационалне елементе и хибридную структуру, уз задржавање принципа међународног права на којима је изграђен (Craig, Bursu, 2003:5). Пример за то су норме изворног трећег стуба које регулишу слободу, безбедност и правду као нови циљ европске конструкције, које су заједно са Шенгенским правним тековинама подељене и уграђене у право ЕЗ (први стуб) и у право ЕУ (трећи стуб). Овим су извршене значајне измене оснивачких уговора у трећем стубу које омогућавају легислативну транзицију, односно пренос одредби у вези са слободом кретања, контролу спољних граница, азил и миграције у право ЕЗ, Наслов IV УЕЗ (Nentwich, Falkner, 1997). Кривичноправна материја и полицијска сарадња из домена унутрашњих послова старог трећег стуба су преуређене, и као Наслов VI УЕУ „Одредбе о полицијској и правосудној сарадњи у кривичним стварима“ постају део тада новог трећег стуба ЕУ. Секундарно законодавство у области полицијске и правосудне сарадње се учвршћује увођењем нових правних аката као што су оквирне одлуке и одлуке, уз задржавање конвенција и заједничких ставова¹² из доба Маастрихта. Након ступања на снагу *Уговора из Амстердама* може се рећи да оквирне одлуке у потпуности замењују конвенције као правни акти којима се регулише сарадња у оквиру трећег стуба (Василков, 2016:82).

Једна од најзначајнијих измена коју је донео *Уговор из Амстердама* је било интегрисање тековина Шенгена у правни оквир ЕУ. Тиме је Шенгенска интеграција, која се развијала и градила као ванинституционална паралелна интеграција и у којој су учествовале неке државе чланице ЕУ, инкорпорирана у правни поредак ЕУ и као таква постаје саставни, посебни део правних тековина Уније. Она је унета у право *ЕУ Протоколом* (број 2) о укључењу тековина Шенгена у оквир ЕУ и постаје пратећа, правнообаве

¹² Члан 34 УЕУ.

зујућа целина *Амстердамског уговора. Протокол*, Савет је био овлашћен за једногласно утврђивање правног основа, поделу и уношење одредби и одлука шенгенских тековина у право ЕЗ или у оквиру трећег стуба. Савет је одмах након усвајања *Протокола број 2*, донео Одлуку о подели шенгенских тековина, утврђујући које ће норме бити укључене у *Уговор о ЕУ*, а које у *Уговор о ЕЗ*¹³, наглашавајући да се тековине Шенгена не морају поделити јер више не производе правно дејство, или су сувишне због проласка периода важења, или су већ унете у правни поредак ЕУ, или ће државе чланице имати обавезе да их преузму закључивањем конвенција, или више нису релевантне за право ЕЗ нити за постизање циљева ЕУ.

Шенгенске правне тековине, после ступања на снагу *Уговора* из Амстердама, у целини постају обавеза за све државе потписнице Шенгенских споразума и услов за све државе које у будућности приступају ЕУ. Неће се примењивати на нове државе чланице ЕУ све док оне не испуне утврђене услове. Потврду испуњености услова и пријем нових држава чланица ЕУ у Шенгенски простор без унутрашњих граница врши искључиво Савет ЕУ након извршене евалуације и предлога Комисије. Овај модел је примењен 2007. године када је Шенгенски простор проширен за девет нових држава чланица ЕУ (Чешка, Естонија, Мађарска, Летонија, Литванија, Малта, Пољска, Словачка и Словенија). Бугарска, Кипар, Румунија и Хрватска (која је постала чланица ЕУ 2013. године) и данас се налазе изван Шенгенског простора због неиспуњавања критеријума за контролу својих спољних граница према трећим државама. Поред држава чланица, и четири државе нечланице примениле су шенгенска правила и постале део Шенгенског простора: Исланд, Норвешка, Лихтенштајн и Швајцарска. Шенгенски простор данас обухвата укупно 26 држава, од тога 22 државе чланице ЕУ (четири нове државе чланице ЕУ плус Велика Британија и Ирска, које нису чланице шенгенског простора) и че-

¹³ Council Decision concerning the definition of the Schengen acquis for the purpose of determining, in conformity with the relevant provisions of the Treaty establishing the European Community and the Treaty on European Union, the legal basis for each of the provisions or decisions which constitute the acquis, (1999) OJ L 176/1.

тири државе нечланице које су испуниле и примениле критеријуме који произлазе из шенгенских правних тековина¹⁴.

Две године након ступања на снагу *Амстердамског уговора* усвојене су измене *Уговора о ЕУ* из Нице¹⁵, како би се ускладио и изменио институционални оквир Уније за прихват и пријем нових 10 држава чланица током 2004. године. Нови *Уговор о ЕУ* није донео битне промене у функционисању трећег стуба ЕУ. Уз увођење института ближе сарадње, једина новина у оквиру трећег стуба је оснивање Европске агенције за правосудну сарадњу – Евроџаст (енг. Eurojust)¹⁶.

Лисабонски уговор и „комунитаризација“ унутрашњих послова и правосуђа у ЕУ

Лисабонски уговор, који је ступио на снагу 1. 12. 2009. године¹⁷, у потпуности мења правну природу унутрашњих послова и правосуђа унутар Области слободе, безбедности и правде. Наднационални модел сарадње, карактеристичан за економску интеграцију и (комунитарно) право ЕЗ, успоставља се као једини модел сарадње за целокупни правни поредак Уније дефинисан *Уговором о функционисању Европске уније* (у даљем тексту УФЕУ). Након 52 године ЕЗ престаје да постоји, а ЕУ преузима њене надлежности и правни субјективитет. Самим тим, значајно се мења и право ЕУ које регулише Област слободе, безбедности и правде. Долази до поновног обједињавања питања везаних за слободу кретања и полицијску и правосудну сарадњу у један наслов *Уговора*, и то Наслов V Трећег дела УФЕУ. *Лисабонским уговором* Европска унија као правни ентитет потпуно замењује и наслеђује Европску заједницу¹⁸, а нуђење постојања и изградње заједничке Обла-

¹⁴ Видети https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen_en, доступно 15. 4. 2017.

¹⁵ *Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts*, (2001). ОЈ С 80/1. Члан 29, став 2, алинеја 2 УЕУ.

¹⁶ Члан 29, став 2, алинеја 2 УЕУ.

¹⁷ *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*, signed at Lisbon, (2007) ОЈ С 306/1.

¹⁸ Члан 1, став 3 УЕУ.

сти слободе, безбедности и правде грађанима ЕУ остаје приоритет и главни циљ будуће Уније¹⁹. Она поновним спајањем регулише широк спектар питања из области унутрашњих послова и правосуђа, а то су: контрола спољних и унутрашњих граница, политика азила, усељавање, правосудна сарадња у грађанским стварима, правосудна сарадња у кривичним стварима и полицијска сарадња.

Из Правног поретка ЕУ, након усвајања *Лисабонског уговора*, нестаје и брише се стубовска подељеност Уније која је била основа њеног функционисања од њеног настанка 1992. године. Трећи стуб ЕУ престаје да постоји, одредбе из ове области се интегришу у УФЕУ, и уводи се наднационални модел сарадње у Области слободе, безбедности и правде. Тиме се и правни акти предвиђени за (комунитарно) право ЕЗ, сада примењују на целокупан правни поредак ЕУ уз постепено нестајање законодавних аката секундарног права који су раније регулисали материју трећег стуба. Акти секундарног законодавства сада бивше ЕЗ, као што су уредбе, директиве, одлуке, препоруке и мишљења²⁰ се данас примењују за правно уобличавање свих политика ЕУ дефинисаних УФЕУ. Ове промене коренито мењају право ЕУ, јер се директно дејство и директна примењивост норми које произлазе из начела надређености права Заједнице/Уније над правом држава чланица, проширују и на законодавне акте који се усвајају у Области слободе, безбедности и правде.

Лисабонски уговор доноси институционалне промене којима се шире надлежности главних институција ЕУ, пре свега у начину доношења одлука, предлагању законодавних аката, њиховом усвајању и имплементацији, укидању постојећих ограничења за судску контролу од стране Суда ЕУ и укључивању различитих нових тела и агенција у спровођење мера из Области слободе безбедности и правде. Гласање квалификованом већином у Савету и саодлучивање са ЕП или редовна законодавна процедура²¹, постаје правило за усвајање легислативе у осетљивим областима унутрашњих послова и правосуђа. Међутим, за кривично право, поли-

¹⁹ Члан 3, тачка 2 УЕУ.

²⁰ Члан 288 УФЕУ.

²¹ Члан 294 УФЕУ. У домаћој литератури се веома често „процедура“ из УФЕУ преводи као „поступак“.

цијску сарадњу, породично право и усвајање мера у вези са пасошима и личним документима²² задржава се једногласност свих држава чланица приликом гласања у Савету, сада познато као посебна законодавна процедура²³. Тако, на пример, уз консултације и одобрење (давање сагласности) ЕП, Савет примењује посебну законодавну процедуру за правне акте секундарног законодавства којима се успоставља Канцеларија европског јавног тужиоца, оперативна полицијска сарадња и одобрава интервенција належних органа једне државе чланице на територији друге државе чланице.

За преношење нових националних овлашћења, односно националног суверенитета у областима кривичног права и полицијске сарадње на институције ЕУ, пре свега Комисију и Суд ЕУ, државе чланице тражиле су увођење два посебна правила одлучивања за Савет која су унета у Наслов V Уговора из Лисабона. „Кочница у случају опасности“ (енг. *emergency brake*)²⁴ као прво правило, уводи се у доношење одлука у оквиру редовне законодавне процедуре у Савету²⁵, а друго правило тзв. „псеудо вето“²⁶ се уводи у доношење одлука у оквиру посебне законодавне процедуре у Савету²⁷. Оба правила, омогућавају ближу сарадњу²⁸, тј. могућност заинтересованим државама чланицама да наставе ближу и бржу интеграцију у одређеним областима од нарочитог интереса када за то не постоји неопходна већина у Савету.

Кочницу у случају опасности покреће једна (угрожена) држава чланица приликом усвајања секундарног законодавства

²² Члан 81(1) о формирању Канцеларије европског тужиоца, члан 87(3) о полицијским операцијама, члан 89 о прекограничним полицијским операцијама, 83(3) о породичном праву и 77(3) о пасошима, личним картама и др. документима.

²³ Члан 289(2) УФЕУ.

²⁴ Преводи се још као „хитна кочница“, „ручна кочница“ и „кочница за хитне случајеве“.

²⁵ Чланови 82(3) и 83(3) УФЕУ.

²⁶ За разликовање обе процедуре које се као такве не спомињу у *Уговору* користе се термин „псеудо вето“ који се спомиње код Пирса у: Peers, S., (2011). *EU Justice and Home Affairs Law*, Oxford University Press, Oxford UK, p. 64.

²⁷ То су: члан 86 који дефинише надлежност Европског јавног тужиоца и члан 87 (3) који дефинише оперативну полицијску сарадњу.

²⁸ Чланови 326-334 УФЕУ.

ЕУ из области кривичног права које значајно утиче на или мења национално кривично право (материјално и процесно), док псеудо вето покреће девет држава чланица²⁹ и примењује се на акте за успостављање Канцеларије европског јавног тужиоца и остваривање оперативне полицијске сарадње. Оба правила у поступку усвајања секундарног законодавства предвиђају укључивање и решавање спорних питања у оквиру Европског савета уз могућност убрзане ближе (унапређене) сарадње у усвајању спорног законодавног акта за групу од најмање девет држава чланица у случају немогућности постизања консензуса у Европском савету.

Потпуна примена *Лисабонског уговора* је била одложена увођењем прелазних мера, што значи да укидање стубова није аутоматски означило и нестанак трећег стуба из правног поретка ЕУ. Законодавни акти бившег трећег стуба остају на снази у прелазном периоду од ступања на снагу *Лисабонског уговора*, 1. 12. 2009. године до 1. 12. 2014. године, односно до тренутка њихове замене, измене или укидања.

Протокол 36 о прелазним одредбама, који је саставни део *Лисабонског уговора*, дефинише прелазне мере које треба да доведу до укидања бившег трећег стуба и предвиђа прелазак са претходних законодавних аката трећег стуба из ранијих уговора на ново секундарно законодавство предвиђено *Лисабонским уговором*. *Протокол* је на инсистирање држава чланица ограничио и одложио примену одредби *Уговора из Лисабона* у Области слободе, безбедности и правде до 1. 12. 2014. године. Његовим усвајањем продужава се ограничење за Суд ЕУ у преиспитивању одлука из трећег стуба на захтев институција ЕУ, ограничава Комисија у контроли усвајања и примене законодавства Уније унутар правних поредака држава чланица и ограничава Савет у усвајању новог секундарног законодавства из области слободе безбедности и правде (Mitsilegas et al., 2014:1). Прелазни протокол омогућио је да оквирне одлуке, одлуке, заједничке акције и заједнички ставови (који су на снази још из периода *Мастрихтског уговора*) као правни акти бившег трећег стуба усвојени пре ступања на снагу

²⁹ Чланови 86 и 87 (3) УФЕУ.

Лисабонског уговора, производе правно дејство и имају правну снагу до момента њиховог укидања, поништења или замене новим уредбама, директивама или одлукама³⁰. Коначно укидање свих наметнутих ограничења ступило је на снагу 2. 12. 2014. године, када престаје да важи Протокол 36 који је донешен искључиво и само у циљу заштите интереса (суверенитета) држава чланица, чиме је уклоњена последња „брана“ за потпуну примену *Лисабонског уговора* и дуго одлагано успостављање наднационалних механизма контроле примене права ЕУ у државама чланицама.

Закључак

Настанак, развој и укључивање унутрашњих послова и правосуђа у примарно право ЕУ има дугу историју. Настанком Европске уније унутрашњи послови и правосуђе се са маргина самита шефова држава и влада „селе“ у институционални оквир Уније. За време важења *Уговора о ЕУ из Мастрихта* били су постављени на „стаклене ноге“ у оквиру трећег стуба, а њихов значај је условио јачање инструмената сарадње и њихову ревизију доношењем новог *Амстердамског уговора*. Овим уговором, као актом примарног права, дефинисан је нови циљ који се односи на стварање и одржавање Области слободе, безбедности и правде, коју просторно чини збир територија држава чланица ЕУ. Интегрисање шенгенских споразума (споразум и конвенција) у правни поредак ЕУ, пребацивање материје азила и слободе кретања у први стуб и учвршћивање полицијске и правосудне сарадње у оквиру трећег стуба, су покушаји стварања чвршћег правног основа у примарном праву Уније за адекватан одговор на нове безбедносне изазове и претње. И поред напретка у односу на период важења *Мастрихтског уговора*, инсистирање држава чланица на међувладино моделу сарадње је „тупило оштрицу“ заједничке борбе против тешких кривичних дела, онемогућавајући ефикасније заједничко деловање институција ЕУ и држава чланица.

³⁰ Члан 9 *Протокола* (број 36) о прелазним одредбама.

Лисабонским уговором се коначно укида доминација међу-владиног модела сарадње у унутрашњим пословима и правосуђу, укида се стубовска подељеност Уније, додељује иницијатива Комисији у областима које означавају срж националног суверенитета, уводи редовна законодавна процедура за највећи део материје из Области слободе, безбедности и правде и успостављају механизми контроле Суда ЕУ на начин који је важио у (комунитарном) праву ЕЗ.

Сагледавање развоја унутрашњих послова и правосуђа у примарном праву ЕУ је од велике важности за успешност вођења преговора Републике Србије за приступање ЕУ. Правне тековине из Области слободе, безбедности и правде подељене су на поглавље 23 и 24 приступних преговора, за чије усвајање и примену у национално законодавство је неопходно познавање и успостављање корелације између одредби Наслова V *Уговора о функционисању ЕУ* или примарног права и одредби законодавних инструмената секундарног права у облику уредби, директива и (оквирних) одлука. Ова поглавља имају посебан значај у преговорима Републике Србије за приступање ЕУ јер се међу првима отварају, а последња затварају и од њих зависи успех и брзина приступања европоској породици народа. ЕУ је, поучена примерима Бугарске и Румуније, увела овај принцип како би се избегли пропусти направљени приликом њиховог пријема, где су због незадовољавајућег нивоа имплементације одредби за сузбијање корупције и организованог криминала, овим државама уведене контролне клаузуле у уговоре о приступању ЕУ. Једна од последица тих контролних клаузула је немогућност ових држава да 10 година након пријема постану и део Шенгенског простора без унутрашњих граница. Зато је императив у вођењу преговора избећи непријатна искуства наших суседа, постати пуноправна чланица ЕУ и у потпуности омогућити слободу кретања, безбедност и ефикасну правну заштиту за држављане Републике Србије у оквиру заједничког простора слободе, безбедности и правде ЕУ.

Литература

1. Anderson, M., Арап, Ј., (2002). *Striking a Balance Between Freedom, Security and Justice in An Enlarged EU*, Centre for European Policy Studies, Brussel.
2. Bynian, T., (1993). *Trevi, Europol and the European state*, Statewatching the new Europe, www.statewatch.org/news/handbook-trevi.pdf, доступно 10. 11. 2013.
3. Carrera, S., Hernanz, N., Parkin, J., (2013). *The „Lisbonisation” of the European Parliament: Assessing progress, shortcomings and challenges for democratic accountability in the area of freedom, security and justice*, CEPS Liberty and Security in Europe, Centre for European Policy Studies (CEPS), Brussels, www.ceps.eu/publications/‘lisbonisation’-european-parliament-assessing-progress-shortcomings-and-challenges, доступно 10. 5. 2014.
4. Coolsaet, R., (2010). EU counterterrorism strategy: value added or chimera?, *International Affairs*, 86:4.
5. Craig, P., Burca, G. D., (2003). *EU Law*, Oxford University Press.
6. Guild, E., Carrera, S., Balzacq, T., (2008). *The Changing Dynamics of Security in a Enlarged European Union*, Challenge Liberty & Security, Research Paper No 12, <http://w.w.w.ceps.eu>, доступно 10. 3. 2012.
7. Hobbing, P., (2008). *Uniforms without Uniformity: A Critical Look at European Standards in Policing*, in Guild, E., Florian, G., (2008), *Security versus Justice? Police and Judicial Cooperation in the European Union*, Ashgate, Hampshire.
8. Лопандић, Д., Јањевић, М., (1995). Уговор о ЕУ од Рима до Маастрихта, *Међународна политика*, Београд.
9. Mitsilegas, V., Monar, J., Rees, W., (2003). *The European Union and Internal Security – Guardian of the People?*, Palgrave Macmillan, London.
10. Mitsilegas, V., Carrera, S., Eisele, K., (2014). *The End of the Transitional period for police and Criminal Justice Measures Adopted before the Lisbon Treaty: Who monitors trust in the European Criminal Justice area?*, CEPS Liberty and Security in Europe, Centre for European Policy Studies (CEPS), Brussels, <https://www.ceps.eu/publications/end-transitional-period-police-and->

- criminal-justice-measures-adopted-lisbon-treaty-who, доступно 15. 3. 2015.
11. Nentwich, M., Falkner, G., (1997). The Treaty of Amsterdam: Towards a New Institutional Balance, *European Integration online Papers (EioP)*, vol. 1, no. 15, <http://www.eiop.or.at/eiop/texte/1997-151.htm>, доступно 5. 8. 2011.
 12. Occhipinti, J., (2003). *The politics of EU police cooperation: toward a European FBI*, Lynne Rienner Publishers, Inc. London.
 13. Peers, S., (2011). *EU Justice and Home Affairs Law*, Oxford University Press, Oxford UK.
 14. Василков, З., (2016). *Област слободe, безбедности и правде у праву ЕУ*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Нишу.

Home Affairs and Justice in the EU's Primary Law - From Rome to Lisbon -

***Abstract:** Home affairs and justice or Area of Freedom, Security and Justice of the European Union is a part of EU law whose roots lie in the economic integration of the European Economic Community's member states. Home affairs and justice joined the European integration in 1970's "on a low profile" by establishing political cooperation between the member states. Historical development of the home affairs and justice as the core of every state's sovereignty had been accompanied by special particularities, dynamic phases of the development, and continuous "weighing" of the national powers scope that in time have been conveyed on the European institutions. Today, the Area of Freedom, Security and Justice includes a substantial material part of the *acquis communautaire* without which further development and survival of the EU is unimaginable.*

The aim of the research was to observe the beginnings, formation and development of the cooperation in the area of home affairs and justice that nowadays as the Area of Freedom, Security and Justice strongly influences the freedoms, safety and equal legal protection of the EU citizens. The development phases of the home

affairs and justice have been mirrored in the transition from extra-institutional to formal cooperation, in restrictions put by the member states on the cooperation, as well as in the final transformation of home affairs and justice into a part of the EU's law with a supranational token and complete authority under the EU's Court.

*The legal history method, the comparative law method and the method of law norms content analysis, particularly law norms of the Union's primary legislation, have been used in the research. The EU's primary legislation which regulates matter of home affairs and justice is of an extraordinary importance for the negotiation process in the accession of the Republic of Serbia to the EU, being an integral part of the *acquis communautaire* and included into Chapters 23 and 24 upon which the levels of freedoms, safety and efficient legal protection of the Republic of Serbia's citizens depend to a great extent.*

Keywords: *home affairs and justice, sovereignty, area of freedom, security and justice, third pillar of the EU, the EU's law order.*

М. А. Жељко БРКИЋ*

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

doi:10.5937/bezbednost1702097B

УДК: 351.81:377.44(497.11) 629.371.13

Прегледни научни рад

Примљен: 27. 8. 2017. године

Ревизија: 13. 9. 2017. године

Датум прихватања: 26. 10. 2017. године

Угрожавање безбедности јавног саобраћаја од стране мотоциклиста саобраћајне полиције

Апстракт: *Последице угрожавања безбедности јавног саобраћаја су по правилу тежке, а сама чињеница да су учесници саобраћајне незгоде полицијски службеници саобраћајне полиције, чини их додатно тежим. У оваквим случајевима интересовање јавности је по правилу интензивније, често праћено медијским сензацијама. Овај рад се у својој основи бави саобраћајним незгодама у којима су управљајући службеним мотоциклима учествовали полицијски службеници саобраћајне полиције. У том смислу дат је компаративни приказ петогодишње дистрибуције саобраћајних незгода на територији Републике Србије, са посебним освртом на утицај обуке на њихово смањење, са једне стране, и повећање степена безбедности и сигурности полицијских службеника, са друге стране, како у погледу вештина управљања службеним мотоциклом, тако и у погледу обављања делатности контроле и регулисања саобраћаја. У раду се посебно анализирају ставови полицијских службеника који су учествовали у саобраћајним незгодама о субјективним проценама узрока њиховог настанка, процени нивоа сопствене обучености у моменту када су учествовали у саобраћајној незгоди, као и процени квалитета саме обуке и њеним ефектима на извршавање свакодневних задатака који се односе на надзор и безбедност саобраћаја на путевима.*

Кључне речи: *саобраћајна незгода, полицијски службеник, саобраћајна полиција, мотоцикл, обука*

* zeljko.brkic@mup.gov.rs

Уводна разматрања

Полиција је кључни елемент система друштвене контроле који је задужен за заштиту доминантних друштвених вредности и добара од њихових повређивања и угрожавања криминалитетом (Marenin, 2007:1285). Саобраћајни криминалитет чине кривична дела којима се у јавном саобраћају угрожавају и повређују људски живот и имовина већег обима (Цит. према: Игњатовић, 2011:119). На другој страни, саобраћај је активност која задовољава потребе за савлађивањем простора (Цит. према: Пантазијевић, 2000:7). Обично се појам саобраћаја повезује са активностима превозења људи и товара превозним средствима која припадају појединим гранама саобраћаја (Пантазијевић, 2000:7-9). Активност превозења спада у ред друштвено најексплоатисанијих и уједно најризичнијих активности, због чега се друштво налази пред константним изазовом њене заштите. Одређени доктринарни ставови полазе од претпоставке да основну компоненту заштите саобраћаја представља тзв. „елементарна заштита превозења“, која је тесно повезана са друштвеним напорима уложеним на плану очувања његовог интегритета. Суштина заштите безбедности саобраћаја подразумева, са једне стране, очување његових корисних ефеката и, са друге стране, минимизирање штетних последица изазваних нарушавањем његове безбедности. У том циљу савремене државе развијају различите механизме превентивних мера којима настоје да унапреде стање безбедности саобраћаја, у којима се улога полиције може сматрати доминантном.

Једна од тих мера су облици казненоправне заштите којима се постижу ефекти генералне и специјалне превенције. Ипак, ограничени дometи казненоправне заштите, у начелу предност уступају различитим превентивним средствима. Превенција се може посматрати у контексту примарних, секундарних и терцијарних мера интервенције (Gilling, 2005:3). Превентивне мере су по својој природи проактивне, за разлику од секундарних и терцијарних. Међутим, ова категоризација је само условна јер су корективне праксе специјално одвраћајуће (терцијарна превенција), али су уједно и генерално одвраћајуће (примарна превенција). Саобраћајним незгодама повређују се и угрожавају живот и тело човека као његове најзначајније вредности, као и имовинска и друга добра (Радуловић, 2009:243). Међутим, иако се прекршајним правом пружа заштита наведеним вредностима и добрима, постоји оправдана потреба да се она прошири и на кривичноправни план. Објективни услови инкриминације представљају основне критеријуме разграничења између прекршајноправног и кривичноправног реаговања.

За оба облика, саобраћајна полиција представља својеврстан „пасаж“ и карику која их спаја. Она се кроз њих прожима и својим делатностима преводи апстрактне правне норме у реалан живот, чинећи их видљивим. Ипак, не смемо изгубити из вида да послови безбедности саобраћаја спадају међу карактеристичне послове полиције који се разликују од других полицијских послова (Пантазијевић, 2000:163). Уважавајући ову чињеницу, модификовање уобичајених наступа који су примеренији пословима сузбијања криминалитета, представља оправдану нужност. Полиција која је успешна у проналажењу и хватању извршиоца кривичног дела достојна је поштовања, што исто важи и за послове безбедности саобраћаја (Пантазијевић, 2000: 217-218). Иако се просечни учинилац саобраћајног прекршаја осећа нелагодно када се према њему примењује полицијско овлашћење он је, као и други учесници у саобраћају, у стању да реално процени учинак саобраћајне полиције. Уколико код њега постоји и најмања претпоставка да може остати изван домашаја полицијске контроле и законске санкције, допустиће себи разна ризична понашања. Да би полиција могла испунити примарна очекивања друштва на плану безбедности саобраћаја, неопходно је да уважи све посебности које се односе на поједине категорије учесника у саобраћају. Једна од њих су мотоциклисти. У том смислу, са аспекта полицијског поступања реч је о два приступа. Према једном, полиција мора бити спремна да санкционише све облике кршења саобраћајне дисциплине од стране мотоциклиста, а према другом, полиција користи мотоцикле као веома практично средство за вршење надзора и безбедности саобраћаја на путевима. Из тих разлога, употреба мотоцикла у обављању делатности контроле и регулисања саобраћаја у савременим условима представља правило, а никако изузетак. Иако полиција користи мотоцикле као средство у обављању послова безбедности саобраћаја на путевима, неминовна изложеност ризику настанка саобраћајне незгоде погађа и њих, који онда, од „чувара безбедности“ постају учесници у саобраћајној незгоди.

Резултати истраживања и дискусија

Узорак

Истраживања у друштвено – хуманистичким наукама се углавном базирају на узорку (Гиденс, 2001:666). Ако је узорак правилно одабран онда са сигурношћу можемо тврдити да се резултати истраживања могу применити на укупну популацију. На подручју Министарства унутрашњих послова је спроведено истраживање за чије

потребе су организационе јединице саобраћајне полиције доставиле податке о броју ангажованих полицијских службеника мотоциклиста и броју ангажованих мотоцикала у обављању послова надзора и безбедности саобраћаја на путевима (табела 1). Истраживање је обухватило период од 2008. до 2012. године, а паралелно са тим, анкетирањем полицијских службеника прикупљани су подаци о њиховим ставовима о обуци и узроцима настанка саобраћајних незгода у којима су учествовали. Овим истраживањем обухваћени су само полицијски службеници који су у детерминисаној временској дистрибуцији учествовали у саобраћајним незгодама. Истраживањем је обрађено 37 записника о увиђају саобраћајне незгоде, што у одосу на укупан број од 45 регистрованих саобраћајних незгода представља узорак од 82%.

Учешће мотоциклиста саобраћајне полиције у саобраћајним незгодама

Анализом података приказаних у табели 1. можемо закључити да се број службених мотоцикала увећавао из године у годину. Паралелно са бројем ангажованих мотоцикала растао је, за више од два пута, и број полицијских службеника мотоциклиста чему је значајно допринело увођење специјалистичког курса за управљање службеним мотоциклима, што је посебно изражено у 2011. години када је курс и почео да се реализује. Разлог због које је дошло до смањења ангажовања у 2012. у односу на 2011. годину лежи у чињеници да нису сви полицијски службеници положили кондиционирање које је обавезан елемент обуке и услов за ангажовање. Из тог разлога је број смањен за 12 полицијских службеника. Корелација је уочљива и у погледу пређених километара и броја сати ангажовања.

Табела 1.

		2008	2009	2010	2011	2012
1.	Колико је укупно ангажовано службених мотоцикала у обављању послова саобраћајне полиције	50	57	61	108	107
2.	Колико је	78	95	104	161	149

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

	полицијских службеника – мотоциклиста ангажовано					
3.	Укупно пређено километара	272.552	329.583	354.479	611.380	483.330
4.	Број сати ангажовања	19.112	21.720	20.488	33.008	36.432

Са кривичноправног аспекта не постоји разлика између саобраћајних незгода у којима учествују мотоцикли и саобраћајних незгода у којима учествују аутомобили, с обзиром да законодавац међу њима не прави никакву дистинкцију. Међутим, са криминолошког аспекта разлика ипак постоји, имајући у виду посебности феноменолошких и етиолошких аспеката наступања ових саобраћајних незгода. Код радње извршења кривичних дела која се односе на безбедност саобраћаја на путевима битну улогу има тзв. начело поверења (Стојановић et. al., 2009:234). То начело полази од претпоставке да се учесник у саобраћају може поуздати у то да ће се други учесници у саобраћају придржавати саобраћајних прописа. Ово начело обезбеђује нормално одвијање саобраћаја, али оно не може важити без ограничења, тако да се може говорити о начелу „ограниченог поверења“. Међутим оно се и те како доводи у питање када га наруше полицијски службеници од којих се очекује да буду чувари безбедности саобраћаја на путевима. Због тога, саобраћајне незгоде у којима учествују, а нарочито које изазивају полицијски службеници по правилу доводе до наступања последица које у једном ширем контексту, поред телесних повреда и материјалне штете, обухватају и осуду јавности. Подаци о броју саобраћајних незгода у којима су учествовали полицијски службеници приказани су у табели 2.

Табела 2.

		2008	2009	2010	2011	2012
1.	Број СН у којима су учествовали полицијски службеници	7	8	12	10	8
2.	Број СН због којих су против полицијских службеника предузете мере прекршајног или кривичног гоњења	2	1	2	5	2

3.	Предузете мере према полицијским службеницима					
3.1.	Поднета кривична пријава				1	
3.2.	Поднета прекршајна пријава	2	1	2	4	2

Анализом обрађених података уочава се кривуља по којој је у првој години истраживања евидентирано 7 саобраћајних незгода, односно 8 у последњој години, док је на средини она најизраженија са евидентираних 12 саобраћајних незгода. Укупан број ових саобраћајних незгода је 45 што би представљало просек од 9 саобраћајних незгода на годишњем нивоу. Међутим, поређењем са подацима из табеле 1. не може се извести јасан закључак због чега је то тако, с обзиром да је у 2010. години, поређењем са 2012. годином ангажовано мање мотоцикала (61-2010 према 107-2012), затим мање мотоциклиста (104-2010 према 149-2012), мање је пређено километара (354.479-2010 према 483.330-2012) и мање је сати трајало њихово ангажовање (20.488-2010 према 36.432-2012). Даљом компарацијом података може се претпоставити да је обука знатно допринела безбедном учешћу полицијских службеника у саобраћају. Чињеница која донекле осветљава приказану статистику тиче се укупног броја саобраћајних незгода које су изазвали полицијски службеници. Њих је 12, што поређењем са укупним бројем од 45 представља 26,7%. Само у једном случају је поднета кривична пријава док је у осталих 11 поднет захтев за покретање прекршајног поступка, што имплицира на лакше последице саобраћајних незгода. У остале 33 саобраћајне незгоде полицијски службеници се појављују као оштећени. Подаци који су прикупљени указују да су бројније последице по полицијске службенике него по друге учеснике у саобраћају, али да нису теже, јер је у једном случају евидентирана смрт другог учесника у саобраћајној незгоди (табела 3.).

Табела 3.

Последице по полицијског службеника		2008	2009	2010	2011	2012
1.	Смрт					
2.	Тешка телесна повреда	3		2	1	
3.	Лака телесна повреда	1	5	1	1	6
Висина материјалне штете на мотоциклу		105.000	158.500	373.500	948.000	185.000

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Последице по друге учеснике у незгоди						
1.	Смрт					1
2.	Тешка телесна повреда			2		
3.	Лака телесна повреда				1	
Висина материјалне штете на возилу		70.000	119.500	142.000	25.000	55.000

Током изучаваног периода од пет година полицијски службеници су претрпели 6 тешких телесних повреда, што у односу на укупан број саобраћајних незгода чини 13,3% и 14 лаких што представља 31,11%. Даље, ако анализирамо ове податке закључујемо да је у 44,4% саобраћајних незгода у којима су учествовали службени мотоцикли последица телесна повреда. Други учесници у саобраћају су мање телесно повређивани (4,44% тешке телесне повреде и 2,22% лаке телесне повреде). У једном случају је последица била смрт другог учесника у саобраћају¹. Збирну последицу ових саобраћајних незгода у погледу телесних повреда представља 8 тешких, 15 лаких и 1 смртна последица.

Укупна материјална штета на службеним мотоциклима износи 1.770.000 динара, док је на другим возилима причињена материјална штета у износу од 411.500 динара, што у укупном збиру представља износ од 2.181.500 динара директне материјалне штете. Овај податак представља само најосновније трошкове за које је било могуће добити релевантне податке. Међутим, висина штете која се јавља као последица наступања саобраћајне незгоде је знатно виша и обухвата већи број параметара (Више о томе вид.: Инић, 1995:9-10) Полицијски службеници који су учествовали у саобраћајним незгодама анкетирани су како би се установиле њихове субјективне процене самог наступања саобраћајне незгоде и добили подаци о сопственој виктимизацији и последицама саобраћајних незгода које нису део званичних евиденција. Анкетом је обухваћен узорак од 30 полицијских службеника – испитаника, што у односу на оквир узорка од 45 саобраћајних незгода, представља проценат од 66,7%. На постављено питање: „Да ли сте због

¹У конкретном случају радило се о обарању пешака на необележеном пешачком прелазу, када је полицијски службеник покушавајући да избегне контакт кофером са мотоцикла закачио пешака. Допринос овом фаталном исходу је и чињеница да се радило о старици од 92 године. Подаци добијени од Управе саобраћајне полиције 4.2.2013. године.

последица незгоде били на боловању и ако јесте колико дуго?“ укупно 13 анкетираних је дало позитиван одговор. На постављено питање: „Да ли осећате последице повреде и данас?“ само 3 испитаника су дала потврдан одговор. Даљом анализом одговора из упитника видимо да испитаници који су учествовали у саобраћајним незгодама, у просеку возачку дозволу за управљање мотоциклом поседују 11,5 година, а да службеним мотоциком управљају 5,5 година, што је дупло краћи период од периода самог поседовања возачке дозволе.

Узроци саобраћајних незгода

Многи статистички подаци показују да се узроци највећег броја саобраћајних незгода налазе у субјективном фактору (Атанацковић et. al., 1987:155-156). Криминолошка анализа фактора саобраћајне делинквенције у првом реду мора бити орјентисана на проучавање човека, што не значи да криминолошка проучавања треба ограничити искључиво на биопсихолошке факторе, јер је у саобраћају утицај социјалних фактора на понашање човека изразито велики. Постоји једна веома снажна међусобна условљеност односно интеракција између социјалних и биолошких фактора. Стога би можда најправилније било говорити о био-психо-социјалним факторима, а не посебно о социјалним а посебно о биопсихичким факторима саобраћајне делинквенције. При том, свакако не треба изгубити из вида да се ни код једног учесника у саобраћају не могу се наћи идентичне особине нити је могуће наћи субјекта код кога су све особине равномерно развијене. Међутим, сматрамо да се, с обзиром да проучавану популацију чине полицијски службеници – мотоциклисти, ипак може рећи да код њих постоје одређене социолошке и биолошко-психолошке сличности. Наиме, да би засновали радни однос у Министарству унутрашњих послова сви су морали имати одговарајући ниво телесног и психолошког развоја, затим, оспособљавани су под истим условима и коначно, своје делатности контроле и регулисања саобраћаја обављају у приближно идентичним условима. Према нашем мишљењу, утврђивање узрока настанка саобраћајне незгоде је сложен процес који у етиолошком смислу подразумева јединство више различитих фактора, због чега често долази до мешања услова који су погодовали саобраћајној незгоди са узроцима њеног настанка, па се тако услов олако дефинише као узрок.

На постављено питање: „Молимо Вас да нам укратко опишете саобраћајну незгоду у којој сте учествовали?“ испитаницу су давали

различите одговоре који представљају њихову субјективну перцепцију догађаја. Издвојићемо само неке од њих.

„Вршио сам претицање једног путничког моторног возила које положијем возила и светлосним знацима није указивало да ће извршити радњу скретања у лево и том приликом возач наведеног возила је нагло скренуо испред мене. Покушао сам да избегнем контакт наглим кочењем и избегавањем у десну страну али сам и поред тога имао контакт са возилом и пао са мотоцикла“.

„Кретао сам се коловозном површином, улицом Љутице Богдана из правца улице Булевар Кнеза Александра Карађорђевића ка улици Др. Милутина Ивковића. Доласком у висину кућног броја 11 са десне стране, између дрвореда изненада је ступила на коловоз старија женска особа коју сам ја обарањем мотоцикла у лево избегао да ударим директно, али је десни кофер на мотоциклу, који је прилично широк, оборио пешака. Ја сам након неколико метара зауставио мотоцикл и нисам пао са њега“.

На постављено питање: „Шта је по Вашем мишљењу био узрок саобраћајне незгоде?“ испитаници су износили субјективну процену њеног настанка. Одговори су груписани у табели 4.

Табела 4.

Р.бр.	Одговор	Број	%
1.	Непажња другог учесника у саобраћају	23	77
2.	Услови пута	5	17
3.	Механички квар на мотоциклу	2	6

Људски фактор у овим случајевима присутан је у 77% саобраћајних незгода. Испитаници у великом проценту сматрају да је узрок саобраћајне незгоде непажња другог учесника у саобраћају. Интересантна су објашњења ситуација за која су испитаници оценили да је до саобраћајне незгоде дошло због непажње другог учесника у саобраћају (табела 5).

Табела 5.

Р.бр.	Непажња другог учесника у саобраћају	Број	≈%
1.	Укључење у саобраћај	3	13
2.	Нагло заустављање возила	1	4
3.	Полукружно окретање	3	13
4.	Претицање	3	13
5.	Кретање у назад	1	4
6.	Престројавање у саобраћајну траку	7	30
7.	Скретање	3	13
8.	Ступање пешака на коловоз	2	9

Просторна и временска дистрибуција саобраћајних незгода

Без обзира на чињеницу што се службени мотоцикли користе приликом обављања делатности контроле и регулисања саобраћаја у свим полицијских управама Дирекције полиције, нису у свима евидентирани саобраћајне незгоде. У табели 6. приказана је дистрибуција саобраћајних незгода која обједињује податке о месту и времену њиховог наступања, са посебном поделом на време као метеоролошку појаву, доба дана (табела 7.), сатницу наступања саобраћајне незгоде (табела 8.) и календарске месеце (таб. 9.).

Табела 6.

	ПУ за град Београд		ПУ Нови Сад		Остало ²	
	Број СН	%	Број СН	%	Број СН	%
Временске прилике						
Ведро	16	43,24	7	18,91	6	16,21
Облачно	5	13,51				
Кишовито			1	2,70		
Друго ³	1	2,70			1	2,70

²Приказани подаци се односе на полицијске управе у Ваљеву, Краљеву, Чачку, Новом Пазару, Крушевцу, Лесковцу, Шапцу, Врању, Зајечару, Зрењанину и Бору.

³Ова одредница се углавном користи када саобраћајна незгода наступи у вечерњим сатима.

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Највећи број саобраћајних незгода настаје када је време ведро, док само у једном случају је саобраћајна незгода наступила по кишовитом времену, иако овај услов у већој мери усложњава и повећава ризик од наступања саобраћајне незгоде.

Табела 7.

Видљивост	ПУ за град Београд		ПУ Нови Сад		Остало	
	Број СН	%	Број СН	%	Број СН	%
Дању	21	56,75	6	16,21	6	16,21
Ноћу	1	2,70	2	5,40	1	2,70

Анализом података из табеле 7. уочавамо да су 33 саобраћајне незгоде наступиле у току дана што представља 89% од њиховог укупног броја. Разлог се може тражити у чињеници да се службени мотоцикли ангажују искључиво у дневним сатима, у временском интервалу од 7 до 23 часа, а само изузетно након тог времена. Свакако да је у вечерњим сатима мање ангажовање мотоциклиста и мања фреквенција саобраћаја те се самим тим и смањује вероватноћа наступања саобраћајне незгоде.

Табела 8.

Интервал	ПУ за град Београд		ПУ Нови Сад		Остало	
	Број СН	%	Број СН	%	Број СН	%
8,00-9,00	3	8,10	2	5,40	1	2,70
9,00-10,00						
10,00-11,00	1	2,70	1	2,70	1	2,70
11,00-12,00	1	2,70	1	2,70	2	5,40
12,00-13,00	3	8,10			2	5,40
13,00-14,00						
14,00-15,00	2	5,40				
15,00-16,00						
16,00-17,00	4	10,81				
17,00-18,00	3	8,10	1	2,70		
18,00-19,00	3	8,10	1	2,70		
19,00-20,00	1	2,70				

20,00-21,00			1	2,70		
21,00-22,00			1	2,70	1	2,70
22,00-23,00						
23,00-24,00	1	2,70				

Груписањем ових података у табели 8. према преподневним и послеподневним сатима видимо да се до 12,00 часова догодило 13 саобраћајних незгода што представља 35,13%, затим, од 12,00 до 16,00 часова догодило се 7 саобраћајних незгода, што представља 18,91%. Међутим, у послеподневним сатима од 16,00 до 20,00 часова догодило се 13 саобраћајних незгода што такође представља 35,13%, а у времену од 20,00 до 24,00 часа 4 незгоде, што чини 10,81%. Код свих незгода коловоз је био сув, осим у једном случају када је био влажан и све су се догодиле на асфалтним површинама. Ни у једној саобраћајној незгоди полицијски службеник није учествовао под дејством алкохола.

Табела 9.

Месец	ПУ за град Београд		ПУ Нови Сад		Остало	
	Број СН	%	Број СН	%	Број СН	%
Април	2	5,40	1	2,70		
Мај	3	8,10	2	5,40	1	2,70
Јун	5	13,51			4	
Јул	6	16,21	2	5,40		
Август			1	2,70	1	2,70
Септембар	5	13,51	2	5,40	1	2,70
Октобар	1	2,70				

Анализом података из табеле 9. видимо да у периоду од јануара до марта месеца и од новембра до децембра нису евидентирани саобраћајне незгоде, а разлог за то је што ангажовање мотоциклиста зависи од веменских услова, тако да почетак сезоне коришћења мотоцикла јесу први дани пролећа, односно крај марта и почетак априла, док се сезона завршава крајем октобра месеца. Анализом података из табеле закључујемо да је у пролећним месецима евидентирано 9 незгода (24,32%), у летњим 27 незгода (72,97%) а у јесењим 1 саобраћајна незгода (2,70%).

Могли бисмо закључити да мотоциклисти саобраћајне полиције учествују у саобраћајним незгодама контактом са другим возилом у летњим месецима, у временском интервалу од 08,00 до 12,00 и од 16,00 до 20,00 часова, по ведром времену и сувом асфалу.

*Специјалистичка обука за
управљање службеног мотоцикла*

Институције су ефикасне онолико колико и људи који их чине (Вукашиновић Радојичић, 2006:102 – 106). Полицијски службеници јесу, због специфичности професије, посебна категорија државних службеника, док према друштвеној подели рада полицијски послови спадају у ред најтежих и најризичнијих. Да би се изградила професионална полиција потребно је високо стручне и мотивисане кадрове изградити кроз квалитетан систем стручног оспособљавања и усавршавања. Обука подразумева овладавање процедурама рада као и техничким средствима која се користе у раду. С тим у вези, паралелно са набавком нових мотоцикала Управа саобраћајне полиције је заједно са тадашњом Управом за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку уложила напоре да се изради програм обуке који ће задовољити образовне потребе, а које се примарно односе на оспособљавање полицијских службеника – мотоциклиста да буду сигурни у вожњи и да максимално искористе све предности мотоцикла као практичног, и у односу на аутомобил, мобилнијег средства за обављање делатности контроле и регулисања саобраћаја, са једне стране и, са друге стране, примену позитивно-правних прописа који регулишу област безбедности саобраћаја на путевима. Чињеница која је значајно утицала на овакво опредељење тиче се логичног закључка да полицијски службеници, који врше послове безбедности и надзора над саобраћајем на путевима, нису имали ни један сегмент додатне обуке у односу на било којег другог возача мотоцикла. Обука управљања мотоциклом има одређене специфичности у односу на обуку управљања аутомобилом (Керкез, 1990:4). Те специфичности се огледају у разликама које постоје у самом мотоциклу као специфичном моторном возилу, начину управљања мотоциклом, утицају окружења, мерама безбедности и др. Међутим, у погледу оспособљености полицијских службеника обука у центрима за обуку возача била је минимална. Поједини аутори (Стаменковић, 2006:103) наводе да, ако пођемо од основних карактеристика саобраћаја (масовност, динамичност, велика фреквенција), као битни циљеви и задаци контроле и регулисања саобраћаја истичу се:

- осигурање проточности саобраћајница уз максималну пропусну моћ или уз одређену пропусну моћ са жељеном брзином и густином;
- безбедно кретање по свим путевима и теренима;
- превентивно деловање и остваривање што већег степена сигурности;
- спречавање настанка саобраћајних незгода, и
- саобраћајно обезбеђење (вожња у ескорту, пратња).

Да би ови циљеви били остварени, у априлу 2011. године министар унутрашњих послова је донео Програм специјалистичке обуке за управљање службеним мотоциклима. Програм се састоји од три курса и то: Курса за инструкторе за управљање службеним мотоциклима, Курса за управљање службеним мотоциклима и Курса за кондиционирање мотоциклиста. Курс за управљање службеним мотоциклима, или како се често назива Основни курс, реализује се у трајању од 80 наставних часова и обухвата теме о законској регулативи, техничким карактеристикама и особинама мотоцикла, заштитној опреми, основама манипулације мотоциклом, основним вежбама на полигону, основама вожње ван асфалтног пута, техникама вожње на асфалтном путу, техникама вожње у формацији, техникама ситуационе вожње, и на послетку, регулисање и контролу саобраћаја. Курс за кондиционирање мотоциклиста се реализује у укупном трајању од 19 наставних часова и обухвата теме које се односе на законску регулативу, основе мотористике и заштитне опреме, саобраћајну технику, зауставни пут и технике вожње, затим, вежбе на полигону, кондициону вожњу и вожњу по меканим површинама.

Анализом одговора у упитницима на питање: “Да ли сматрате да сте, када сте започели да управљате службеним мотоциклом били довољно обучени?” 14 испитаника који су учествовали у саобраћајним незгодама сматра да јесте било довољно обучено, а њих 16 сматра да није.

На питање: “Којом оценом би сте оценили квалитет курса за управљање службеним мотоциклом на скали од 1 до 5?” просечна оцена Курса је 4,33 што је врло добар показатељ. Као коментар уз дату оцену испитаници су наводили да је обука корисна и да сви треба да је похађају.

На питање: “Којом оценом оцењујете Ваше вештине управљања службеног мотоцикла?” пре обуке просечна оцена је добар, 2,78 а на крају обуке је врло добар са просеком од 4,25.

На питање: “Да ли Вас је обука учинила сигурнијим у управљању службеним мотоциклом и уједно сигурнијим у обављању делатности контроле и регулисања саобраћаја?” свих 28 испитаника сматра да јесте. У додатним коментарима на питање у чему се та сигурност огледа, испитаници су наводили да су самопоузданији, затим, да брже маневришу мотоциклом, да су сигурнији у полукружном окретању и да лакше избегавају препреке на путу.

Закључак

На основу свега што смо представили у овом раду, можемо извести закључак да полицијски службеници саобраћајне полиције нису били довољно обучени у вештинама управљања мотоцикла пре него што су као мотоциклисти били ангажовани мотоциклисти у контроли и регулисању саобраћаја. Знајући да се пред њих на извршењу свакодневних задатака постављају велика очекивања, како од старешина, тако и од грађана, број од 45 саобраћајних незгода је минималан и сва је срећа да последице нису много теже и фаталније. Наставни садржај Курса је у потпуности прилагођен потребама полицијских службеника и врло добро је организован и реализован. Посебно је значајно што су теме које се односе на вештине избегавања препрека оцењене као врло корисне, с обзиром да је препрека на путу један од услова који доприноси настанку саобраћајне незгоде.

Обука у великој мери доприноси сигурности у обављању послова и представља веома битан чинилац који може утицати, не само на смањење настанка саобраћајних незгода, него и на повећање ангажовања у обављању послова из надлежности саобраћајне полиције. Овим радом желели смо да скренемо пажњу и укажемо на значај улагања у обуку, не само када је реч о службеним мотоциклима, него и у свим другим сегментима делатности Министарства унутрашњих послова. Покушали смо да једно, веома сложено поље представимо из једног другачијег угла и овим радом одшкринемо врата за пролаз свих оних који желе да критички, рационално и пре свега аргументовано истражују ову област. Они пре свега морају бити мотивисани жељом да наши полицијски службеници буду добро обучени и оспособљени у обављању својих послова, да би служили на општу корист, како Министарству унутрашњих послова, тако и нашим грађанима.

Литература

1. Атанацковић, Д., Лукић, М., Лазин, Ђ., Миловановић, З., Радуловић, Љ., (1987). *Кривична дела угрожавања јавног саобраћаја на путевима*, Славија – Пресс, Нови Сад.
2. Вукашиновић Радојичић, З. (2006). *Правни положај полицијских службеника и професионализација полиције*, Наука Безбедност Полиција, 21(3): 101 – 118.
3. Gilling, D. (2005). *Crime prevention, Theory, policy and politics*, Taylor & Fransis e-Library, London and New York.
4. Гиденс, Е. (2007). *Социологија*, Економски факултет, Београд.
5. Инић, М. (1995). *Феноменологија саобраћајних незгода*, Институт за саобраћај Факултета техничких наука, Нови Сад.
6. Игњатовић, Ђ. (2011). *Криминологија*, Досије студио, Београд.
7. Керкез, Ж. (1990), *Методика обуке управљања мотоциклом*, Савезни секретаријат за народну одбрану, Београд.
8. Marenin, O., (2007). *Theories of Policing*, The Encyclopedia of Police Science, Routledge Taylor & Francis Group, New York, 1285 – 1289.
9. Пантазијевић, С. (2000). *Безбедност саобраћаја*, Полицијска академија, Београд.
10. Радуловић, Љ., (2009). *Кривично дело угрожавања јавног саобраћаја из чл. 289. ст. 1. – поједини аспекти*, Ревизија за криминологију и кривично право, 47(3): 243 – 250.
11. Стаменковић, П., (2006). *Модел избора мотоцикла за потребе саобраћајне подршке војске*, Војнотехнички гласник, 54(1): 102 - 112.
12. Стојановић, З., Перић, О., (2009). *Кривично право посебни део*, Правна књига, Београд.

Endangering the Road Traffic Safety By Traffic Police Motorcyclists

***Abstract:** Consequences of endangering the road traffic safety are usually severe, and the fact that traffic police officers are accident participants, makes them even more severe. In such cases, public interest is usually more intense, commonly accompanied by media sensations. This paper basically deals with traffic accidents in which traffic police officers took part while riding police motorcycles. In this sense, a comparative presentation of five years' distribution of traffic accidents on the territory of the Republic of Serbia was provided, with a particular reference to the influence of the training on their reduction, on one hand, and increasing safety and security level of police officers on the other hand, in their skills in operating a police motorcycle, as well as in performing control and regulation of traffic. This paper particularly analyses attitudes of police officers who participated in traffic accidents towards subjective assessments of the causes for their occurrence, toward an assessment of their training level at the moment of the traffic accident, as well as toward the quality assessment of the training itself and its effects on performing everyday activities regarding supervision and safety of the road traffic.*

***Keywords:** traffic accident, police officer, traffic police, motorcycle, training.*

Марина ФИЛИПОВИЋ*

Факултет безбедности, Универзитет у Београду

doi:10.5937/bezbednost1702114f

УДК: 365.624:550.34

Прегледни научни рад

Примљен: 31. 7. 2017. године

Датум прихватања: 26. 10. 2017. године

Припремљеност за природне катастрофе изазване земљотресом: преглед литературе

Апстракт: Припремљеност за природне катастрофе изазване земљотресом је последњих деценија постало врло актуелно научно и друштвено истраживачко питање. Упркос многобројним напорима истраживача широм света, суочених са нарастајућим последицама земљотреса, велики број питања преостаје да се актуелизује и операционализује кроз конкретна истраживања. Полазећи од значаја прегледа литературе у конципирању квантитативних истраживања, у раду се коришћењем аналитичко-систематске перспективе покушавају осветлити и појаснити значајна теоријска сазнања, примењени методолошки оквири, релевантни налази, ограничења истраживања и препоруке за спровођење будућих истраживања у вези са припремљеношћу за природне катастрофе изазване земљотресом. За потребе анализе и описа релевантних радова коришћено је више десетина научних радова објављених у престижним међународним часописима. Добијени резултати указују да већина научних радова припада квантитативној истраживачкој традицији и да постоје неконзистентни резултати испитивања утицаја персоналних и срединских фактора на припремљеност. Такође, коришћење неиспитаних инструмената истраживања додатно отежава могућност квалитетне компарације резултата. У Србији су веома ретка истраживања о припремљености за природне катастрофе, те је стога потребно спровести одређена мултиметодска истраживања како би се успоставио солидан теоријски и емпиријски фонд сазнања са циљем рационалног одлучивања доносиоца одлука у периоду катастрофа.

Кључне речи: безбедност, природне катастрофе, земљотреси, припремљеност, преглед литературе.

* E-mail: fmarina@fb.bg.ac.rs

Увод

Земљотреси представљају озбиљан проблем функционисања многобројних заједница широм света. Њихова непредвидива природа, разорност и катастрофалне последице не престају да уливају страх грађанима који живе у урбаним деловима града (Гачић, Јаковљевић, 2015; Цветковић, Бошковић, 2015). Скорашњи земљотреси у историји Србије показују да и они који су слабијег интензитета могу проузроковати кобне последице по живот и здравље људи, материјална и културна добра. Иако су развојем науке и технологије конципирани релативно сигурни модели за превентиву и предвиђање негативних ефеката, тешко је порећи да се није много одмакло у вези са унапређењем припремљености за реаговање у земљотресима на подручју Србије. Осим одређених законских промена и побољшања, постоје озбиљни простори за мултисекторско унапређење безбедности грађана (Milojković, Mladan, 2010). Према глобалним трендовима природних катастрофа, иако је дошло до смањења броја смртних случајева, број људи који су погођени и процењена материјална штета због катастрофе је порасла од средине двадесетог века (Tekeli-Yeşil et al., 2010).

Припремљеност за природне катастрофе изазване земљотресом представља врло динамичну категорију која се може посматрати из различитих углова (Beach, 2010; Цветковић, 2015а, 2015б). У литератури, припремљеност је тематизована различито с обзиром на научну дисциплину и сврху њеног конципирања. При томе, доносиоци одлука у времену катастрофа посебну пажњу придају самим супстративним елементима припремљености. Из тог разлога врло је важно идентификовати дефиниције припремљености које користе истраживачи и доносиоци одлука када мериторно дискутују о проблематици припремљености за земљотресе. Свакако, мултидисциплинарност и мултифакторски карактер представљају значајне карактеристике садржаја и обима појма припремљености.

Полазећи од претходно реченог, припремљеност се може рашчланити на више нивоа и сектора (Khan, 2008). То имплицитно упућује на присутну перспективу посматрања припремљености на нивоу појединца, домаћинства и локалне заједнице. Припремљеност појединца за реаговање у земљотресима је једна од најзначајнијих карика у ланцу генералног и систематског приступа интегрисаног управљања у природним катастрофама изазваним земљотресима. Поред поседовања одређених знања и информација о актуелним ризицима по његов живот и здравље у периоду таквих догађаја, потребно је да

развије и одређене вештине које ће му омогућити да делује превентивно или репресивно. Знање које се у контексту припремљености посматра на један шири и свеобухватан начин подразумева упознатост појединца са основним карактеристикама таквих догађаја (Cvetković, 2015), а са друге стране развијену свест о рушилачким предиспозицијама таквих догађаја који су и даље велики терет истраживачима који желе да понуде одређена благовремена упозорења за људе (Suparamaniam, Dekker, 2003). Судећи по изнесеним различитим мишљењима унутар стручних и лаичких кругова, озбиљне дискусије се воде управо о неопходности унапређења безбедности самог појединца. У литератури о катастрофама, али и у међународним конвенцијама, све више се указује на значај учешћа свих грађана у систему заштите и спасавања, како би држава од пасивних субјеката који чекају помоћ, добила активне учеснике у пружању помоћи суграђанима и комшијама на нивоу локалних заједница.

Поред тога, поједине мере које се могу предузимати у циљу унапређења генералне припремљености за реаговање за време земљотреса директно се тичу једног домаћинства. Отпорно домаћинство мора поседовати унапред припремљене и применљиве планове поступања у таквим ситуацијама (Gaillard, 2007). Управо у поступку планирања чланови домаћинства постају свесни могућности угрожавања њихове безбедности уколико дође до подрхтавања тла. Све више се почињу увиђати структурални недостаци њихових грађевина, критична места за пуцање различитих инсталација, избијање пожара итд. Такође, свако домаћинство мора поседовати и одређене залихе воде и хране, које су кључне за преживљавање таквих догађаја (Cvetković et al., 2017). Земљотреси са својим примарним и секундарним последицама могу уништити критичну инфраструктуру и стога ће приступ интервентно-спасилачких служби бити умногоме ограничен, ако не и потпуно паралисан. Грађани неће моћи благовремено да добију различите видове помоћи док се не успоставе саобраћајне комуникације. Све то недвосмислено указује на значај предузимања превентивних мера.

Методолошке смернице прегледа литературе

Објективност и релевантност спознаје научно утемељених информација о припремљености за природне катастрофе изазване земљотресом подразумева вишеетапни приступ у прегледу литературе. Руководећи се савременим научним захтевима и предиспозицијама, у првом кораку идентификовани су релевантни међународни часописи са

јачим импакт факторима у којима се публикују оригинални радови из области природних катастрофа. Том приликом идентификовани су следећи часописи: *Disaster*, *Disaster prevention and management*, *Natural hazards*, *International journal for disaster risk management* итд. Следећи корак подразумевао је претрагу одабраних часописа по задатим критеријумима и кључним речима: *preparedness*, *readiness*, *earthquake*, *citizen*, *household*, *local community* итд. Претрага радова је реализована уз помоћ познатих научних интернет сервиса, међу којима су: *Google scholar*, *KoBSON*, *COBISS*. Приликом претраге вршено је перманентно сортирање, компаративна и тематска анализа, као и критичко сагледавање утврђених резултата. Резултати добијене претраге указивали су на већи број научних радова у којима се директно или индиректно приступа тематизацији припремљености за земљотресе. Стога, одабрани су радови који су у директној вези са темом рада и у којима се приступа припремљености на један комплекснији начин у смислу спровођења статистичких анализа. Том приликом обухваћено је више десетина радова који су разврстани, анализирани и описани према следећим критеријумима: тип примењене истраживачке традиције (квантитативна или квалитативна); ниво анализе припремљености (грађани, домаћинства, локалне заједнице); испитивани фактор утицаја (персонални или средински); резултати истраживања (описни и статистички показатељи); ограничења истраживања; примењене методе за прикупљање и обраду података итд.

Појам припремљености за земљотресе

У литератури о катастрофама постоје различите дефиниције припремљености, које су дали истраживачи из различитих научних дисциплина, представници организација, као и интервентно-спасилачких служби. Припремљеност за земљотресе може бити описана као акција посебно дизајнирана да се умање последице по живот и имовину, и да се благовремено организују и припреме мере ефикасног спашавања, помоћи и рехабилитације (Brown, 2013). С друге стране, припремљеност мора бити утемељена у позитивним легислативним националним оквирима са посебним фокусом на континуирани мониторинг, образовање и тренинге људи, организацију и управљање у таквим ситуацијама, што подразумева поседовање планова и одређених залиха хране и воде. При томе, потребно је разликовати појам индивидуалне припремљености од припремљености домаћинства за реаговање. Када је реч о индивидуалној припремљености за реаговање приликом земљотреса, превасходно се мисли на знање и вештине

појединца да благовремено и ефикасно одреагује. Под тиме би се подразумевало увежбавање спровођења евакуације, пружање прве помоћи, подизање нивоа свести о одређеним опасностима итд. Под припремљеношћу једног домаћинства подразумева се предузимање одређених активности, од набавке и складиштења одређених залиха хране и воде, до ојачавања унутрашњих и спољашњих елемената конструкције објекта. С друге стране, одређени истраживачи припремљеност посматрају кроз призму предузетих активности са циљем унапређења шансе за преживљавањем и мера предузетих за ублажавање будућих последица (Russell et al., 1995; Spittal et al., 2008; Spittal et al., 2006). Већина аутора у литератури о катастрофама (Arya, 1993; Becker et al., 2013; Becker, 2012; Bolin, Stanford, 2006; Bruneau et al., 2003; Coburn, Spence, 2003; Dooley et al., 1992; Edwards, 1993) истиче да је потребно предузети следеће мере како би се унапредио ниво припремљености за земљотресе: есенцијалне мере за преживљавање (залихе хране и воде за три дана, батеријска лампа, радио-транзистор, резервне батерије, апарат за гашење пожара, детектор дима, прибор за пружање прве помоћи, главни прекидачи воде, гаса и електричне енергије, остало као што су алати итд.); мере ублажавања (причврстити предмете на плафону и на зиду; ојачати унутрашње конструкције; спустити тешке предмете на земљу, не стављати посуде или боце са водом на електричне уређаје; ојачати кров и димњак); поседовати планове (контакти надлежних служби, планови евакуације чланова породице, поступања у различитим катастрофама); вештине (информисаност о начину реаговања, тренинг пружања прве помоћи); друштвене активности (учланити се у одговарајуће организације за пружање помоћи након земљотреса; посећивати састанке које организује локална заједница у вези са различитим опасностима). Линдел и Пери (Lindell, Perry, 2003) уврстили су 23 студије које су настојале да испитају прилагођавање домаћинства опасностима од земљотреса са најмање једном или више варијабли које су укључене у сампроцес-корелације. Подаци из ових студија потврђују теоријска предвиђања да је усвајање адаптација за случај настанка опасности од стране домаћинстава у корелацији са њиховим перцепцијама опасности, као и са алтернативним прилагођавањима од наведених. И у мањој мери са демографским карактеристикама друштвених утицаја. Конкретно, заштита од опасности има тенденцију да буде више ако постоје уверења о вероватноћи личних последица (смрт, повреда, оштећење имовине и прекид посла и свакодневних активности) него ако постоје самоуверења о настанку самог штетног догађаја. То би значило да је за конкретну акцију потребно превести саму опасност од дешавања штетног догађаја

на опасност која би за последицу имала повреду лица – личности. Милети (Mileti, 1999) истиче да припреме обухватају доношење планова за одговор на последице катастрофе, прикупљање свих неопходних залиха, тренирање припадника интервентно-спасилачких служби, едукација осталих снага заштите и спасавања о катастрофама и мерама за смањење последице. Припремљеност се односи и на степен будности појединца, домаћинства или читаве заједнице на постојећу катастрофу. Међу бројним активностима, припремљеност укључује активности као што су формулисање, тестирање или вежбање планова у случају настанка катастрофе, пружање упозорења о опасности, пружање информација јавности о катастрофи, евакуација људи на најсигурнији начин, обављање вежби реаговања у најкритичнијим ситуацијама за пружање хитне помоћи (Tierney, Bruneau, 2007).

Фактори утицаја на припремљеност за земљотресе

Првим експлоративним прегледом литературе из области катастрофа запажа се већи број научних радова у којима се тематизују проблеми у вези са припремљеношћу како грађана, тако и локалних заједница. Велики број научних истраживања указује на то да демографске карактеристике као што су пол (Krishnaraj, 1997; Mulilis, 1999; Solberg et al., 2010), претходно искуство (Tekeli-Yeşil et al., 2010), приход (Becker, 2012), образовање (Tanaka, 2005), дужина пребивалиштва (Spittal et al., 2008) и брачни статус (Kung, Chen, 2012) имају неконзистентан утицај на предузимање одређених мера за припремљеност грађана за природне катастрофе изазване земљотресима (Armaş, 2006; Dooley et al., 1992; Edwards, 1993; Endo, Neilsen, 1979; Farley et al., 1993; Karanci et al., 2005; Lindell et al., 2009; Lindell, Perry, 2000; Mileti, Darlington, 1997; Mileti, O'Brien, 1992; Ozdemir, Yilmaz, 2011). Предузимањем припремних мера грађани могу увелико смањити штету и последице земљотреса. С обзиром да велики број научних истраживања показује да губици и штете могу бити знатно ублажени уколико се људи адекватно припреме (Lindell, Whitney, 2000; Mileti, Sorensen, 1987), предузимању припремних мера би требало посветити много већу пажњу. Међутим, упркос постојању великог броја научних радова у којима се указује на очигледну корист од предузимања припремних мера, истраживања показују да их људи занемарују (Edwards, 1993; Rüstemli, Karanci, 1999), па их овакве катастрофе најчешће погађају неспремне. Као један од разлога за њихово оглушивање и занемаривање мера припремљености у истраживањима се наводи да многи грађани сматрају како су природне опасности саме по

себи изузетно снажни физички догађаји, те да би људски напори ка ублажавању последица били неефикасни (Tanaka, 2005). Поставља се питање како појединци, заједница и друштвени фактори могу у интеракцији да утичу на начине на који људи доносе одлуку да ли ће се припремати или не. Линдел и Пери (Lindell, Perry, 2012) у моделу одлуке о проактивном деловању наводе да људи морају да верују да претња постоји и да представља ризик, затим да морају да верују да је предузимање проактивних мера изводљиво и морају да имају особине и приступ ресурсима за предузимање припремних мера и усвајање прилагођавања. Поред тога, велики број истраживања је спроведен са циљем експликације начина одабира модалитета понашања људи када се суочавају са различитим опасностима.

Едукација о опасностима које носе природне катастрофе изазване земљотресом може имати утицаја на одлуке људи о предузимању припремних мера. Ниво образовања може утицати на свест о ризику (Sims, Baumann, 1983). Рустамли и Каранци (Rüstemli, Karanci, 1999) су утврдили да људи са вишим нивоима образовања имају мање страха, више личне контроле и чешће користе социјалну помоћ. Док, с друге стране, постоје студије у којима се наглашава да не постоји директна веза између поседовања информација о опасностима и припремних мера (Ballantyne, 2000; McClure et al., 1999; Mileti, Fitzpatrick, 1992). Танака је спровео квантитативно истраживање у коме је анкетирао становнике одабраних градова у Јапану и Калифорнији. Том приликом је истраживао на који начин образовање о катастрофама подстиче припремљеност грађана, затим која врсте образовања може бити најподеснија за подстицање спремности грађана за будуће земљотресе, и коначно – да ли се кроз образовање грађани заиста могу мотивисати за подизање нивоа припремљености за земљотрес. Такође, Танака је дефинисао индекс припремљености грађана који је коришћен за процену степена припремљености појединаца за земљотрес. Индекс припремљености је обухватио три аспекта: материјална средства, друштвене активности и изворе образовања (Tanaka, 2005).

У појединим истраживањима наглашено је да ефекат образовања може бити у одређеној мери објашњен сиромаштвом (Donner, Rodríguez, 2008). Наиме, сиромаштво може утицати како на психолошку ситуацију, тако и на физичко прилагођавање као што су перцепција ризика и услови становања, и тиме проузроковати да сиромашни грађани постану рањиви на катастрофу.

Велики број психолошких фактора доприноси неуспеху људи да се на адекватан начин припреме за природне катастрофе као што су земљотреси. Неки од њих су спољашња локус контрола и фатализам

(Lindell, Perry, 1992; Rotter, 1992). Амерички психолог Јулијан Ротер је појам „локус контроле“ одредио као очекивање људи да унутрашњи или спољашњи фактори могу утицати на догађаје који им се дешавају. Код људи са спољашњим локусом контроле јављају се веровања да се на догађаје који им се дешавају не може персонално утицати, већ да су други људи или ситуације одговорни за исходе догађаја (Rotter, 1954). Дакле, људи са спољашњим локусом контроле верују да снага друштвене заједнице, влада, фактор среће и судбина, одређују све што се људима дешава (McClure, 2006). С друге стране, људи са унутрашњим локусом контроле верују да су сами одговорни за све што им се дешава (Rotter, 1954). У том контексту Бител и сарадници тврде да ће људи који имају унутрашњи локус контроле заузети активнији став и бити мотивисанији за превазилажење потенцијалних препрека, док ће особе које сматрају да су тренутне околности или други људи заслужни за оно што им се дешава бити пасивнији и мање мотивисани за предузимање одређених активности (Beitel et al., 2004). Дакле, појединци са унутрашњим локусом контроле покушавају да остваре контролу над својим околностима више него људи са екстерним оријентацијама. Поред локуса контроле, као други поменути психолошки фактор који доприноси неуспешности људи да се припреме за природне катастрофе наведен је фатализам. Фатализам подразумева приступ животу према којем је свако дешавање у свету и само људско понашање унапред одређено и према томе неизбежно (Bezinović, 2003). Људи који фаталистички размишљају о природним опасностима сматрају да нема смисла ништа предузмати поводом тога, јер су наша воља и интелигенција немоћни да било шта промене. Такође, они претпостављају да све акције које би евентуално предузели не би имале ефекта, нити довеле до било каквих промена, већ би представљале само пуко губљење времена. Људи опасности као што су земљотреси перципирају као неконтролисане догађаје у којима је могуће контролисати само њихове штетне ефекте и последице. Већина непосредних последица од земљотреса су резултат рушења зграда и могу се објаснити смањеном тренутном стручношћу у инжењерингу (McClure, 2006).

У формирању мишљења на основу информација о земљотресима и доношењу одлуке о томе да ли да се припреме или не, у целокупни процес је важно укључити велики број аспеката: подизање свести и знања о земљотресима и припремљености за земљотрес; разумевање последица земљотреса; стимулисање размишљања и дискусије о земљотресима; развијање способности; тражење информација; истакнута мишљења (веровања, убеђења); емоције и осећања;

друштвени допринос; намере за припремање и питања ресурса (Becker, 2012). Кључни друштвени утицаји на формирање мишљења и доношење одлука о припремљености укључују: друштвене заједнице (учешће у заједници, осећај заједништва); руководство; одговорности (одговорност за припрему, одговорност за друге); друштвене норме; поверење и друштвене услове. Програми образовања о земљотресима у свој дизајн треба да уврсте и узму у обзир наведене факторе.

Као најзначајнија компонента управљања ризицима од земљотреса издваја се подстицање припремљености домаћинства за земљотрес. То укључује подстицање људи да припреме залихе (храну, воду, бакље и друге битне ставке), спроводе мере за ублажавање (нпр. накнадна адаптација зграда ради унапређења сеизмичке отпорности), да припреме планове заштите и спасавања, уче вештине преживљавања и укључе се у активности друштвене припремљености. Потреба за развојем ефикаснијих програма образовања о земљотресима јавља се из разлога што је укупна припремљеност становништва најчешће на ниском нивоу. Тиме је за развој ефикаснијих програма важно разумети како људи дају смисао, формирају мишљење о опасностима и доносе одлуке о управљању заједничким ризиком. Посебан недостатак у тренутном разумевању односи се на то како појединци учине да информације о опасностима и припремљеностима за земљотрес утичу на стварну припремљеност. Посебно, остају питања о томе како појединци, заједница и друштвени фактори могу у интеракцији да утичу на то како људи тумаче ризик и доносе одлуку да ли ће се припремати или не (Becker, 2012).

Када је реч о примењеној истраживачкој традицији, на основу прегледа литературе се запажа да већина радова припада квантитативној истраживачкој традицији. Аутори користе различите технике анкетања испитаника, а и сам начин узорковања се веома разликује. Поред тога, приметна је заступљеност параметарских и непараметарских статистичких техника у циљу испитивања утицаја различитих фактора на припремљеност. У великом броју радова указује се на следећа ограничења истраживања: веома низак ниво прихватања учествовања у процесу истраживања; коришћење нестандардизованих анкетних упитника; немогућност доласка до репрезентативног узорка итд.

Закључак

Упркос значајним напорима и трошковима који настају при управљању ванредним ситуацијама и подстицању припремних активности, укупна припремљеност становништва је и даље на ниском нивоу. На ефикасност ублажавања последица земљотреса негативно утиче и неостваривање увида у резултате релевантних научних истраживања од стране надлежних органа који доносе одлуке у пракси. Темељним прегледом литературе утврђено је да постоји велики број дефиниција припремљености које приказују дисциплинарни, културолошки и социолошки амбијент под чијим окриљем су настале. Значајност ваљаног дефинисања припремљености за земљотресе представља предуслов за предузимање практичних мера од стране доносиоца одлука. Концизна дефиниција треба да садржи све основне елементе који у међусобној коегзистенцији утичу на ниво припремљености грађана. Поред великог броја различитих дефиниција које постоје у литератури, аутори узимају за предмет свог интересовања и различите нивое припремљености. Уочено је да постоје истраживања која се односе на ниво индивидуалне припремљености, ниво домаћинства и локалне заједнице. Из различитих перспектива, истраживањем се жели утврдити ниво припремљености за земљотресе са посебним фокусом на факторе који директно или индиректно утичу на такав процес. Управо зато, преглед литературе јасно показује да се истраживања групишу око различитих демографских, социо-економских и психолошких карактеристика људи. У оквиру демографских карактеристика, највећа пажња истраживача је посвећена испитивању утицаја пола и година старости на ниво припремљености за земљотресе. С друге стране, када је реч о социо-економским карактеристикама, истраживачи у највећем проценту случајева испитују утицај нивоа прихода, образовања и брачног статуса. И на крају, страх и перцепција ризика су фактори који су највише испитивани у контексту њиховог утицаја на сам процес припремљености за земљотресе. Када се посматрају све испитиване независне променљиве, може се приметити да се код одређених јављају неконзистентни резултати, што код других није реч. Из тих разлога врло је значајно спроводити континуирана истраживања како би се боље појаснили утицаји персоналних и срединских чиниоца на природне катастрофе изазване земљотресима. Импликације спроведених истраживања се огледају у давању јасних препорука у погледу утицаја на унапређење припремљености грађана. Имајући у виду неиспитаност нивоа припремљености грађана Србије за земљотресе, потребно је у што скоријем временском периоду спровести

емпиријско истраживање и утврдити ниво и факторе утицаја на процес припремања грађана за земљотресе.

Литература

1. Armaş, I., (2006). Earthquake risk perception in Bucharest, Romania. *Risk Analysis*, 26(5), 1223-1234.
2. Arya, A., (1993). Training and drills for the general public in emergency response to a major earthquake. *Training and Education for Improving Earthquake Disaster Management in Developing Counties*, 103-114.
3. Ballantyne, M., (2000). *Information on volcanic and earthquake hazards: the impact on awareness and preparation*: Institute of Geological & Nuclear Sciences.
4. Beach, M., (2010). *Disaster preparedness and management*: FA Davis.
5. Becker, J. S., Paton, D., Johnston, D. M., Ronan, K. R., (2013). Salient beliefs about earthquake hazards and household preparedness. *Risk Analysis*, 33(9), 1710-1727.
6. Becker, J. S., (2012). *Increasing household preparedness for earthquakes: understanding how individuals make meaning of earthquake information and how this relates to preparedness: a thesis presented in fulfilment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy in Psychology at Massey University, Wellington, New Zealand*. Massey University.
7. Beitel, M., Ferrer, E., Cecero, J. J., (2004). Psychological mindedness and cognitive style. *Journal of clinical psychology*, 60(6), 567-582.
8. Bezinović, I., (2003). Determinizam i slobodna volja. *Čemu* (11), 43-54.
9. Bolin, R., Stanford, L., (2006). *Northridge Earthquake: Vulnerability and Disaster*: Routledge.
10. Brown, B. J., (2013). *Disaster preparedness and the United Nations: advance planning for disaster relief*: Elsevier.
11. Bruneau, M., Chang, S. E., Eguchi, R. T., Lee, G. C., O'Rourke, T. D., Reinhorn, A. M., von Winterfeldt, D., (2003). A framework to quantitatively assess and enhance the seismic resilience of communities. *Earthquake Spectra*, 19(4), 733-752.
12. Coburn, A., Spence, R., (2003). *Earthquake protection*: John Wiley & Sons.

13. Cvetković, V., (2015). Faktori uticaja na znanje i percepciju učenika srednjih škola u Beogradu o prirodnim katastrofama izazvanim klizištima, *Bezbednost*, LVII (1/2015), 32-51.
14. Cvetković, V., Gačić, J., Jakovljević, V., (2017). *Household supplies for natural disaster: factor of influence on the possession of supplies*. Paper presented at the 8th International Scientific Conference – Security concept and policies – New generation of risks and threats, At Ohrid, Republic of Macedonia 4-5 June, 2017.
15. Donner, W., Rodríguez, H., (2008). Population composition, migration and inequality: The influence of demographic changes on disaster risk and vulnerability. *Social forces*, 87(2), 1089-1114.
16. Dooley, D., Catalano, R., Mishra, S., Serxner, S., (1992). Earthquake Preparedness: Predictors in a Community Survey1. *Journal of Applied Social Psychology*, 22(6), 451-470.
17. Edwards, M., (1993). Social location and self-protective behavior: Implications for earthquake preparedness. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 11(3), 293-303.
18. Edwards, M. L., (1993). Social location and self-protective behavior: Implications for earthquake preparedness. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 11(3), 293-303.
19. Endo, R., Neilsen, J., (1979). Social responses to natural hazard predictions. *Western Sociological Review*, 10(1), 59-69.
20. Farley, J. E., Barlow, H. D., Finkelstein, M. S., Riley, L., (1993). Earthquake hysteria, before and after: A survey and follow-up on public response to the Browning forecast. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 11(3), 271-277.
21. Gaillard, J.-C., (2007). Resilience of traditional societies in facing natural hazards. *Disaster Prevention and Management*, 16(4), 522-544.
22. Karanci, A. N., Aksit, B., Dirik, G., (2005). Impact of a community disaster awareness training program in Turkey: Does it influence hazard-related cognitions and preparedness behaviors. *Social Behavior and Personality: an international journal*, 33(3), 243-258.
23. Khan, M. S. A., (2008). Disaster preparedness for sustainable development in Bangladesh. *Disaster Prevention and Management*, 17(5), 662-671.
24. Krishnaraj, M., (1997). Gender issues in disaster management: the Latur earthquake. *Gender, Technology and Development*, 1(3), 395-411.

25. Kung, Y. W., Chen, S. H., (2012). Perception of earthquake risk in Taiwan: effects of gender and past earthquake experience. *Risk Analysis*, 32(9), 1535-1546.
26. Lindell, M. K., Perry, R. W., (2000). Household adjustment to earthquake hazard: A review of research. *Environment and behavior*, 32(4), 461-501.
27. Lindell, M. K., Perry, R. W. (2003). *Communicating environmental risk in multiethnic communities* (Vol. 7): Sage Publications.
28. Lindell, M. K., Perry, R. W., (2012). The protective action decision model: theoretical modifications and additional evidence. *Risk Analysis*, 32(4), 616-632.
29. Lindell, M. K., Whitney, D. J., (2000). Correlates of household seismic hazard adjustment adoption. *Risk Analysis*, 20(1), 13-26.
30. Lindell, M. K., Arlikatti, S., Prater, C. S., (2009). Why people do what they do to protect against earthquake risk: Perceptions of hazard adjustment attributes. *Risk Analysis*, 29(8), 1072-1088.
31. Lindell, M., Perry, R., (1992). *Behavioral Foundations of Community Emergency Planning* (Washington, DC, Hemisphere).
32. McClure, J., (2006). Guidelines for encouraging householders' preparation for earthquakes in New Zealand. *Report for Building Research*, 1-31.
33. McClure, J., Walkey, F., Allen, M., (1999). When earthquake damage is seen as preventable: Attributions, locus of control and attitudes to risk. *Applied Psychology*, 48(2), 239-256.
34. Mileti, D., (1999). *Disasters by Design: A Reassessment of Natural Hazards in the United States*: Joseph Henry Press.
35. Mileti, D. S., Darlington, J. D., (1997). The role of searching in shaping reactions to earthquake risk information. *Social Problems*, 44(1), 89-103.
36. Mileti, D. S., Fitzpatrick, C., (1992). The causal sequence of risk communication in the Parkfield earthquake prediction experiment. *Risk Analysis*, 12(3), 393-400.
37. Mileti, D. S., O'Brien, P. W., (1992). Warnings during disaster: Normalizing communicated risk. *Social Problems*, 39(1), 40-57.
38. Mileti, D. S., Sorensen, J. H., (1987). Natural hazards and precautionary behavior. *Taking care: Understanding and encouraging self-protective behavior*, 189-207.

39. Miljković, B., Mlađan, D., (2010). Adaptivno upravljanje zaštitom i spasavanjem od poplava i bujica – prilagođavanje poplavnom riziku. *Bezbednost*, 52, 172-237.
40. Mulilis, J.-P., (1999). Gender and earthquake preparedness: A research study of gender issues in disaster management: Differences in earthquake preparedness due to traditional stereotyping or cognitive appraisal of threat? *Australian Journal of Emergency Management, The*, 14(1), 41.
41. Ozdemir, O., Yilmaz, C., (2011). Factors affecting risk mitigation revisited: the case of earthquake in Turkey. *Journal of Risk Research*, 14(1), 17-46.
42. Rotter, J. B., (1954). Social learning and clinical psychology.
43. Rotter, J. B., (1992). Some comments on the “Cognates of personal control”. *Applied and Preventive Psychology*, 1(2), 127-129.
44. Russell, L. A., Goltz, J. D., Bourque, L. B., (1995). Preparedness and hazard mitigation actions before and after two earthquakes. *Environment and Behavior*, 27(6), 744-770.
45. Rüstemli, A., Karanci, A. N., (1999). Correlates of earthquake cognitions and preparedness behavior in a victimized population. *The Journal of Social Psychology*, 139(1), 91-101.
46. Sims, J. H., Baumann, D. D., (1983). Educational programs and human response to natural hazards. *Environment and behavior*, 15(2), 165-189.
47. Solberg, C., Rossetto, T., Joffe, H., (2010). The social psychology of seismic hazard adjustment: re-evaluating the international literature. *Natural Hazards and Earth System Sciences*, 10(8), 1663-1677.
48. Spittal, M. J., McClure, J., Siegert, R. J., Walkey, F. H., (2008). Predictors of two types of earthquake preparation: survival activities and mitigation activities. *Environment and behavior*, 40(6), 798-817.
49. Spittal, M. J., Walkey, F. H., McClure, J., Siegert, R. J., Ballantyne, K. E., (2006). The Earthquake Readiness Scale: The development of a valid and reliable unifactorial measure. *Natural Hazards*, 39(1), 15-29.
50. Suparamaniam, N., Dekker, S., (2003). Paradoxes of power: the separation of knowledge and authority in international disaster relief work. *Disaster Prevention and Management*, 12(4), 312-318.
51. Tanaka, K., (2005). The impact of disaster education on public preparation and mitigation for earthquakes: a cross-country

- comparison between Fukui, Japan and the San Francisco Bay Area, California, USA. *Applied Geography*, 25(3), 201-225.
52. Tekeli-Yeşil, S., Dedeoğlu, N., Tanner, M., Braun-Fahrlaender, C., Obrist, B., (2010). Individual preparedness and mitigation actions for a predicted earthquake in Istanbul. *Disasters*, 34(4), 910-930.
53. Tierney, K., Bruneau, M., (2007). Conceptualizing and measuring resilience: A key to disaster loss reduction. *TR news*, (250).
54. Гачић, Ј., Јаковљевић, В., (2014). Специфичности савременог система управљања у ВС, *Безбедност*, 61(3), стр. 64-78.
55. Цветковић, В., (2015a). *Спремност грађана за реаговање на природну катастрофу изазвану поплавом у Републици Србији*. (Докторска дисертација), Универзитет у Београду, Факултет безбедности.
56. Цветковић, В., (2015b). Спремност за реаговање на природну катастрофу – преглед литературе. *Безбједност, полиција и грађани*, 1-2/15(XI), 165-183.
57. Цветковић, В., Бошковић, Д., (2014). Анализа геопросторне и временске дистрибуције суша као природних катастрофа, *Безбедност*, 61(3), стр. 148-165.

Preparedness for natural disasters caused by earthquakes: literature review

***Abstract:** Over the past few decades, preparedness for natural disasters caused by earthquakes has become a very current scientific and social research issue. Despite the numerous efforts of researchers around the world, faced with the growing consequences of earthquakes, many issues remain to be actualized and operationalized through concrete research. Starting from the importance of literature review in the conceptualization of quantitative research, the work, using the analytical systematic perspective, is aimed to shed some light on and to explain important theoretical findings, applied methodological frameworks, relevant findings, research limitations and recommendations for conducting future research related to preparedness for natural disasters caused by earthquakes. For the purposes of the analysis and description of relevant works, dozens of scientific papers published in prestigious international journals have been used. The obtained results indicate that most of the scientific papers belong to the quantitative research tradition and that there are inconsistent results of the examination of the influence of the personal and the environment factors on the preparedness. Also, the use of unexamined research instruments further complicates the possibility of comparison of results. In Serbia, the research about the preparedness for natural disasters is rare and it is therefore necessary to carry out certain multi-method research in order to establish a solid theoretical and empirical knowledge base with the aim of rational decision-making of decision-makers in the period of disasters.*

***Keywords:** security, natural disasters, earthquakes, preparedness, literature review.*

Милош ИВЕТИЋ*

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

doi:10.5937/bezbednost17021301

УДК: 361.74/75:377.44

Прегледни научни рад

Примљен: 09. 02. 2017. године

Ревизија: 06. 7. 2017. године

Датум прихватања: 26. 10. 2017. године

Рад полиције у заједници између стратегије и основне полицијске обуке у Србији

Апстракт: Након усвајања Стратегије полиције у заједници¹ (у даљем тексту: Стратегија) и донетог Акционог плана за примену Стратегије за 2015. и 2016. годину, који као документи дају основне смернице од значаја за рад полиције са заједницом, поставља се питање колико је Програм стручног оспособљавања полазника основне полицијске обуке² (у даљем тексту: Програм) компатибилан са наведеним документима. С друге стране, поставља се и питање колико је основна полицијска обука обухваћена усвојеном Стратегијом, а самим тим и Акционим планом за њену примену. Овај рад управо анализира и даје одговоре на наведена питања. Рад поред увода и закључка обједињује још четири целине: Стратегија рада полиције у заједници; Полицијско образовање; Рад полиције у заједници у Програму Центра за основну полицијску обуку (у даљем тексту: ЦОПО) и Однос Стратегије и Програма ЦОПО.

Кључне речи: полиција, рад полиције у заједници, Стратегија полиције у заједници, обука, ЦОПО.

* milosivetic@hotmail.com

¹ Службени гласник Републике Србије, бр. 43/13.

² Програм стручног оспособљавања полазника основне полицијске обуке, Београд, 2017.

Увод

Полицијска обука која одражава приступ оријентисан на заједницу је релативно нова појава, иако сам концепт постоји у теорији и пракси од 80-их година прошлог века (Trojanowicz, Viscuero, 1990). Историјски гледано, обука полицајаца је често сувише спора да одржи корак са полицијском праксом (Chappell, 2005:5). Упркос очигледној повезаности полицијске обуке и самог обављања полицијског посла, промене обуке су историјски заостајале за променама у стварној полицијској филозофији и пракси (Chappell, Lanza-Kaduce, 2004:80-98).

Многи аутори³ који су се бавили питањем рада полиције у заједници истицали су важност научних истраживања, као и полицијске обуке⁴ за успешан развој овог концепта. У светлу великих напора и средстава посвећених редефинисању и поновном развијању полицијских програма обуке и наставног плана и програма везаног за рад полиције у заједници и полицијским филозофијама усмереним ка решавању проблема, изненађујуће је да је само неколико емпиријских студија⁵ проучавало директне ефекте обуке из рада полиције у заједници на појединце запослене у полицији. Још мање студија је проучавало директне ефекте програма основне обуке који су интегрисали рад полиције у заједници и полицијске филозофије оријентисане ка решавању проблема, као и стратегије, у свој наставни план и програм за полицијске регруте. Према томе, ниво обуке, тип обуке и размена информација која је потре-

³ Као што су: Buerger, 1993; Glensor, 1996; Chan, 1997; Herbert, 1998; Peak, Feltes, 2002; Кешетовић, 2000, 2003, 2007; Милосављевић, 2004; Војиновић, 2004; Downes, 2004; Бакић, Гајић, 2006; Никач, 2007, 2010; Спасић, 2008, 2013; Матијевић, 2015; Ристовић, 2003 и др.

⁴ Roberg, Crank и Kuykendall дефинишу појам обуке „као процес подучавања појединца „како” да обавља посао тако што ће му се пружити релевантне информације о том послу” (2004:225); Крстић обуку дефинише као процес учења под непосредним надзором и према упутствима наставника, који има за циљ давање одговарајућих упутстава и стицање одређених вештина (Крстић, Д., 1991:369).

⁵ Као што су: Boydston, Sherry, 1975; Greene, Decker, 1989; Hayeslip, Corder, 1987; Lurigio, Rosenbaum, 1994; Lurigio, Skogan, 1994; Rosenbaum et al., 1994; Schwartz, Clarren, 1977; Skogan, 1990; Trojanowicz, 1982, 1983; Weisburd, McElroy, Hardyman, 1988; Wilson, Bennett, 1994; Wycoff, Skogan, 1993, 1994.

бна да би се постигла подршка за рад полиције у заједници и полицијски рад оријентисан ка решавању проблема између полицијских службеника се још увек истражује (Naar, 2001:405-406).

Предмет истраживања је усклађеност *Стратегије* и *Програма стручног оспособљавања полазника основне полицијске обуке*. У раду се полази од *опште хипотезе* да усвојени *Стратегија* и *Акциони план* за њену примену доприносе развоју полицијске обуке за рад полиције у заједници, као и унапређењу примене овог концепта у целини.

Проблем истраживања се огледа у томе да су са једне стране усвојени *Стратегија* и *Акциони план*, који предвиђају развој полицијске обуке за рад полиције у заједници, а са друге стране недавно је усвојен *Програм стручног оспособљавања полазника основне полицијске обуке*, који је научној и стручној јавности још релативно непознат, те отуда потреба за истраживањем, како би се упоредила усклађеност *Стратегије* и *Програма*. Истраживања у овој области су ретка у Србији, осим неколико евалуација које је спровело Министарство унутрашњих послова Републике Србије (у даљем тексту: МУП).

Општи циљ истраживања јесте одређивање степена усклађености потреба које дефинише *Стратегија* полиције у заједници са обимом, садржајем, исходом и компетенцијама које обезбеђује *Програм стручног оспособљавања полазника основне полицијске обуке*. Специфични циљ истраживања је да резултати до којих се дошло послуже научној и другој стручној јавности у сагледавању тренутног стања основне полицијске обуке за рад у заједници и могућностима за унапређење.

Научна оправданост овог истраживања састојала се у доприносу верификовању научно недовољно познатих и проучених специфичних чињеница о основној полицијској обуци за рад у заједници, што треба да допринесе унапређењу обуке полиције у заједници. Истраживањем се указује на важност теме, па ће научна и стручна јавност добити сазнања од значаја за имплементацију, праћење и развој обуке полиције за рад у заједници.

У раду су коришћене: анализа садржаја научне и стручне литературе, правна анализу и анализа садржаја стратешких и правних докумената, историјски метод и упоредни метод.

Центар за основну полицијску обуку, поред тога што образује, истовремено професионално усмерава полазнике и тако их припрема да практично одговоре у данашње време све сложенијим и разноврснијим полицијским задацима. Наше време захтева и одговарајући облик организовања и савремене методе деловања полиције како би се достигао задовољавајући ниво безбедности, заштите људских права и слобода и постигли ефикасни резултати у сузбијању свих видова савременог криминалитета (Бошковић, 2002:2), а осавремењивање рада полиције незамисливо је без свеобухватно успостављеног система полицијске обуке (Спахић, 2014:87). Образовна функције полиције се не сме занемарити, јер она представља скуп послова којима запослени у полицији стичу знања, вештине и навике потребне за обављање послова на које су распоређени или могу да буду распоређени (упореди: Субошић, 2010:98).

У раду се полази од претпоставке да наставни задаци и исходи Програма, који су усвојени у складу са *Стратегијом развоја система обуке и образовања за потребе полиције 2005. године*, дају подршку у имплементацији *Стратегије*. Треба указати и на чињеницу да у време доношења Наставног плана и програма ЦОПО из 2007. године није била усвојена *Стратегија*.

Стратегија рада полиције у заједници

Влада Републике Србије је 30. априла 2013. године усвојила *Стратегију полиције у заједници*. У том смислу донет је и *Акциони план за примену Стратегије полиције у заједници* за 2015. и 2016. годину, којим се одређују конкретне активности министарства, односно државних органа у спровођењу ове стратегије, донете у складу са *Стратегијом развоја МУП-а Републике Србије 2011-2016. године*, која обезбеђује главни правац развоја Министарства, а за полазну основу узима да је полиција у служби грађана, а полицајац грађанин у униформи, који треба не само да одржава добре односе са другим грађанима, већ и да сарађује са другим службама које се старају о реду и превенцији криминала, као и са локалним заједницама, невладиним организацијама, етничким и другим заједницама. Из свега изнетог произлази да предлог Програма ЦОПО из 2017. године подршку треба да да не само

Стратегији рада полиције у заједници, већ директно и усвојеној *Стратегији развоја МУП-а*, јер управо полазници Центра, као будући полицајци, треба да практичним поступањима у оквиру новог концепта рада полиције, изнесу саму мисију МУП-а.

Усвајањем и применом *Стратегије*, као и *Акционим планом* за њену примену, треба да се стекну услови да нов начин размишљања и нова полицијска култура проактивним деловањем осигурају безбедност заједнице уз уважавање ставова грађана. Да будући полицајци „размишљају на нов начин“, проактивно делују и уважавају ставове грађана, биће могуће само ако буду имали квалитетну обуку и стручне тренере, који ће омогућити прихватање нове полицијске културе, а све то у оквиру имплементације донете Стратегије.

Полицијско образовање

Институционално, полицијско школство у Србији утемељено је оснивањем тзв. Рајсове полицијске школе 1921. године. Потом су основане Централна полицијска школа у Земуну 1931. године, Виша школа УДБ ФНРЈ 1949. године, Виша школа за унутрашњу управу 1953. године, Виша школа унутрашњих послова, основана 1972. године, Полицијска академија, основана 1993, а Средња школа унутрашњих послова (у даљем тексту: СШУП) са седиштем у Сремској Каменици почела је са радом септембра 1967. године. Генерално, полицијско образовање у Србији се до 2006. године одвијало у три независне и одвојене установе: СШУП, Виша школа унутрашњих послова и Полицијска академија. СШУП у Сремској Каменици школовала је профил полицајца за обављање основних полицијских послова, са IV степеном стручне спреме (упореди: Спасић, 2008:44-48). Одлуком Владе Републике Србије 2006. године основана је Криминалистичко-полицијска академија, као самостална високошколска установа за остваривање академских и струковних студијских програма свих нивоа за потребе полицијског образовања, као и других облика стручног образовања и усавршавања од значаја за криминалистичко-полицијске и безбедносне послове. Криминалистичко-полицијска академија настала је интеграцијом Више школе унутрашњих послова

и Полицијске академије и њихов је правни следбеник.⁶

Узимајући у обзир примедбе образовних и других организационих јединица МУП-а, уважавајући препоруке и сугестије експерата ОЕБС-а и Савета Европе, децембра 2005. године донета је *Стратегија развоја система обуке и образовања за потребе полиције*, која, уз законску регулативу (*Закон о високом образовању* и *Закон о полицији*), представља основ и оквир за даље активности на реформи полицијског школства (Спасић, 2008:49). Током 2006. године у Сремској Каменици је формиран Центар за основну полицијску обуку (ЦОПО), у коме се организује обука за полицајце опште надлежности, у трајању од 12 месеци. Настава је организована према андрагошком принципу, модуларног типа, где се по ред предмета организују стручни модули. Оснивањем ЦОПО први пут се почиње изучавати модул Рад полиције у локалној заједници.

Пројекат „Полиција у заједници“ формално се почео спроводити у фебруару 2003. године, а међу основним циљевима били су: оспособљавање полиције за нови облик рада, усмерен пре свега на превенцију; унапређење односа полиције и грађана; усвајање савремених стандарда полицијског рада, и побољшање укупно стања сигурности у Републици Србији.⁷ Тиме је, много пре усвајања *Стратегије*, недвосмислено стављено до знања да је обука полиције од виталног значаја за будућу имплементацију новог концепта рада.

Полицијско школство припрема и обезбеђује најбоље кадрове за полицију па је нужно, изменама и допунама наставних планова и програма, школовање усмерити на стварање кадрова који ће задовољити захтеве полиције XXI века. Систем полицијског школства мора да буде повезан, усклађен и синхронизован,

⁶ <http://www.kpa.edu.rs/cms/akademija.html>, доступно, 2. 6. 2017. године.

⁷ Наведено према: Kešetović, Ž., (2003). Reforma МУП-а Republike Srbije – od policije poretka ka servisu građana, *Politička revija*, 2(1), 209-228. U: Spasić, D., Lajić, O., (2015). *Community policing u Srbiji deset godina poslije: Između tradicije i demokracije*, Zbornik radova IV Međunarodne znanstveno-stručne konferencije „Istraživački dani Visoke policijske škole u Zagrebu“, Urednica Ksenija Butorac, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske/Policijska akademija, Zagreb, Croatia, april 2015, str. 559.

уз одговарајућу заступљеност оних садржаја који су примарни и адекватни савременој пракси, како би кадрови школовани на тај начин имали одговарајући фонд знања и вештина које их препоручују за успешно обављање свих сложених задатака који стоје пред полицијом данас и у будућности (Бошковић, 2002:3-4).

Рад полиције у заједници у Програму ЦОПО

Обука за рад полиције у заједници се суочава са мноштво изазова, али обука се показала као неопходна у примени филозофије полиције у заједници (Chappell, 2005:31). Савремено полицијско школство мора да одговори захтевима модерне полиције, у супротном неће испунити основне циљеве ни оправдати своје постојање. Зато је нужно вршити одговарајућу трансформацију полицијског школства, примењивати савремене методе наставе, користити научна и техничка достигнућа и уз одговарајуће школовање остварити васпитну функцију, како би будући кадрови полиције били спремни за извршавање практичних задатака (Бошковић, 2002:5).

Програм ЦОПО је израђен на темељима Наставног плана и програма из 2007. године, као и на основу анализе послова и задатака униформисаних полицијских службеника опште надлежности, којом су одређена знања, вештине, способности и ставови неопходни за компетентно обављање основних полицијских послова (упореди: Милић, 2009:357). Ова анализа извршена је током 2005/06. године, уз активно учешће полицијских службеника са терена и од тада битније анализе и измене нису вршене.

Према *Програму стручног оспособљавања полазника основне полицијске обуке*, вршиће се оспособљавање полазника основне полицијске обуке за законито и ефикасно обављање полицијских послова у статусу овлашћених службених лица и примену полицијских овлашћења. Програмом се одређују циљеви, исходи и садржај обуке, облици извођења наставе, фонд часова, начини проверавања, оцењивања и вредновања постигнућа полазника, време трајања обуке, завршни испит, као и услови и начин реализације стручног оспособљавања полазника основне полицијске обуке.⁸

⁸ *Програм стручног оспособљавања полазника основне полицијске обуке*, Београд, март 2017. године.

Образовање и обука у полицији имају пресудну улогу у одређивању полицијске културе, па се редовно мора радити на усаглашавању основне полицијске обуке са важећом законском регулативом и савременим стандардима у поступању полицијских службеника, као и на континуираном унапређивању наставних садржаја основне полицијске обуке. Програм је израђен на основу урађене анализе посла и задатака униформисаних полицијских службеника који обављају послове за које је, актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у МУП-у прописана средња стручна спрема. На основу анализе посла и задатака, као и на основу извршене евалуације постигнутог успеха и резултата рада полазника који су завршили основну полицијску обуку од 2007. године до данас, идентификована су знања, вештине и ставови неопходни за компетентно обављање полицијских послова.⁹

Спровођењем промена у ставовима и понашању полиције стварају се услови у којима ће полиција и грађани имати прилику да промовишу међусобно разумевање, повећају пријатељске интеракције и блиску сарадњу (Riley, 1999; Lewis et al., 1999). Способношћу полиције да спроведе ове промене најбоље се може мерити успех свих програма полицијског рада. Ставови према грађанима у првом реду зависе од врсте знања и вештина које припадници полиције стичу током *обуке*, односно *школовања* (Иветић, Млађовић, 2016:66).

Током обуке у ЦОПО полазници усвајају широк спектар радних компетенција, које их оспособљавају за обављање послова у полицији. Успешност утицаја полицијског школства на формирање полиције XXI века, односно успешност или неуспешност свршених полазника ЦОПО у професионалном раду, између осталог, зависи и од степена знања и вештина које су полазници усвојили током школовања, као и од степена применљивости знања и вештина које су свршени полазници стекли током обуке у ЦОПО (упореди: Бошковић, 2002:6), јер „теорија је добра само ако је практична“ (Jarvis, 2003:186). Управо су зато наставни садржаји ЦОПО, практична поступања, као и исходи тематских јединица и модула¹⁰, усмерени ка што приближнијим ситуацијама реалног живота и реалним потребама ка знањима и способностима будућих полицајаца.

⁹ Наставни план и програм ЦОПО, 2007, Сремска Каменица.

¹⁰ Модул се у смислу *Програма* схвата као скуп функционално повезаних знања, вештина и способности (радне компетенције) неопходних за обављање одређеног посла или задатка.

Рад полиције у заједници у ЦОПО се изучава у оквиру посебног модула *Рад полиције у заједници*, чији је *циљ* оспособљавање полазника за рад у заједници. Основна полицијска обука у Сремској Каменици садржи три компоненте: усвајање знања, вештина и ставова.

Исходи модула Рад полиције у заједници

Исходи модула су конципирани тако да полазник на крају обуке може да:

- успоставља партнерство са заједницом, пружа услуге и едукује грађане;
- проактивно делује у заједници;
- поштује равноправност у току обављања полицијских послова.

Модул *Рад полиције у заједници* би садржао три повезане модуларне јединице:

1. Успостављање партнерства, пружање услуга и едукација грађана

У оквиру ове модуларне јединице изучавале би се четири наставне јединице:

- 1.1 Појам и карактеристике рада полиције у заједници;
- 1.2 Успостављање партнерства полиције и заједнице;
- 1.3 Дужности полицијских службеника у заједници и
- 1.4 Едукација грађана у заједници.

По завршетку наставне јединице успостављање партнерства, пружање услуга и едукација грађана, исходи наставне јединице су конципирани тако да полазник може да:

Вештине: подстиче сарадњу и спроводи активности на успостављању поверења и партнерског односа са заједницом; пружа корисне информације, обавештења и упутства грађанима у заједници.

Знања: разликује традиционални начин полицијског рада од рада полиције у заједници (Community policing); разуме основне

дужности полицијских службеника у заједници; разликује начине едукације грађана у заједници.

Ставови: увиђа предности рада полиције у заједници; схвата значај успостављања партнерског односа између грађана и полиције; позитивно се односи према различитим потребама и захтевима грађана; схвата значај успостављања партнерства са заједницом, пружања услуга и едукације грађана за побољшање угледа полиције.

2. Проактивно полицијско деловање у заједници

У оквиру друге модуларне јединице изучавале би се следеће наставне јединице:

2.1 Предделиктна стања на подручју заједнице;

2.2 Разумевање и решавање проблема;

2.3 Проактивно полицијско деловање у заједници – програми превенције криминала и

2.4 Проактивно полицијско деловање у заједници – проблемски оријентисан рад полиције.

По завршетку наставне јединице проактивно полицијско деловање у заједници, исходи наставне јединице су конципирани тако да полазник може да:

Вештине: уочава предделиктна стања на подручју заједнице и предузима мере за њихово отклањање; идентификује основне проблеме грађана у заједници и даје препоруке за њихово решавање; учествује у програмима превенције криминала у заједници; учествује у проблемски оријентисаном раду у заједници.

Знања: препозна најчешће проблеме грађана у заједници; разуме најзаступљеније програме превенције криминала у заједници; разликује начине проактивног полицијског рада у заједници; разуме проблемски оријентисан рад полиције у заједници.

Ставови: схвата значај ширег приступа у решавању проблема у заједници у односу на традиционално реаговање на њих; уважава предности проактивног полицијског рада у заједници;

уважава значај превенције криминалитета; схвата значај проактивног полицијског рада у заједници за побољшање угледа полиције.

3. Поштовање равноправности

У оквиру треће модуларне јединице изучавале би се три наставне јединице:

3.1 Равноправност – рад полиције у мултиетничкој и мултикултуралној средини;

3.2 Равноправност – мултирелигијско друштво и питање верских друштвених група које заговарају насиље и

3.3 Равноправност – рад полиције са мањинским и социјално рањивим групама.

По завршетку наставне јединице поштовање равноправности у току обављања полицијских послова, исходи наставне јединице су конципирани тако да полазник може да:

Вештине: учествује у спречавању свих облика дискриминације у заједници; предузима активности које доприносе равноправности свих националних, етничких, верских и других група у заједници; пружа помоћ у остваривању права лицима са инвалидитетом у заједници; недискриминаторски поступа према припадницима различитих сексуалних оријентација у заједници.

Знања: препозна најчешће носиоце различитости људи; разликује облике дискриминације прописане *Законом о забрани дискриминације*; разликује врсте традиционалних цркава и верских заједница и њихова обележја; разуме деловање друштвених група које заговарају насиље; препозна деликте мотивисане мржњом; препозна припаднике осетљивих друштвених група које су најчешће изложене дискриминаторском поступању.

Ставови: уважава различитости по било ком основу; схвати значај улоге језика у промовисању равноправности; поштује принцип недискриминације по било ком основу; поседује позитиван став према слободи вероисповести; поседује толерантан

однос и спремност на сардњу са припадницима различитих сексуалних оријентација; схвати значај поштовања равноправности за побољшање угледа полиције.

Програм из 2017. године обухвата и садржаје који се односе на поштовање уставних начела и међународних принципа, заштиту људских права и слобода, као и на област сарадње полиције са грађанима. Из представљеног дела Програма може се закључити да квалитетна обука полазника мора да подразумева обуку у корелацији са другим модулима и предметима. Обука из модула Рад полиције у заједници изводи се у корелацији са следећим модулима и предметима: Безбедносни сектор; Примена полицијских овлашћења; Употреба средстава принуде; Безбедност саобраћаја на путевима; Одржавање јавног реда и обављање послова обезбеђења; Заштита државне границе и странци; Сузбијање криминала; Информациони системи.

Однос Стратегије и Програма ЦОПО

Да би се успешно применили принципи рада полиције у заједници и безбедности заједнице, морају се испунити знатни организациони захтеви који се постављају пред службу полиције а обим тих захтева се не сме потценити. Основа овог процеса реформе су успешно руковођење и *неизоставно обука* (Mellish, Ђурђевић, 2004:234).

Спровођење *Стратегије* подразумева обуку полицијских службеника из свих линија рада полиције у мери која ће бити прилагођена образовним потребама, како би се обезбедио адекватан трансфер знања и упознавање свих линија рада са новим приступима (Субошић, 2010:6). Такође, резултате добијене утврђивањем образовне потребе треба имплементирати у Програм, како би се будући полицајци још боље обучили и припремили за обављање све захтевнијих полицијских послова.

Значај основне полицијске обуке је неспоран¹¹. Оно што је битно није сама чињеница да полазник ЦОПО поседују одређени степен основног полицијског образовања, већ квалитет тог образовања, као и његова примењивост у реалним, свакодневним ситуацијама. Квалитет основне полицијске обуке битно ће утицати на реализацију националне *Стратегије рада полиције у заједници*. У прилог значаја полицијске обуке иде чињеница да је овај значај препознат, па самим тим и обухваћен *Стратегијом* и *Акционим планом* за њену примену. Такође, полазници ЦОПО, као будући полицајци, нису пуки извршиоци полицијски послова, они представљају људски капитал који треба да изнесе нови концепт рада полиције, односно практично реализује визију *Стратегије*.

Као предуслов даљег развоја полиције у заједници, *Стратегија* прописује да је *неопходно обезбедити одговарајуће образовне и комуникативне капацитете у полицијској служби, код грађана и заједнице, како би се приступило практичној примени разноврсних иницијатива и програма*. Да би полиција реализовале те разноврсне програме и пројкте у оквиру примене новог концепта рада, она мора имати одговарајуће образовне капацитете. Када су у питању полицијски службеници који раде у заједници, те образовне капацитете треба превасходно да обезбеди, и обезбеђује ЦОПО, као и Криминалистичко полицијска академија (у даљем тексту: КПА).

Стратегија у оквиру трећег поглавља (*Основна опредељења и смернице*) прописује да ће полиција у Републици Србији неговати следеће вредности: *одговорно служење грађанима; равно-*

¹¹ Према Извештају о спроведеној евалуацији основне полицијске обуке са фокусом на трансферу знања и вештина полазника основне полицијске обуке и резултатима, ЦОПО, 2012, која је обухватила 1373 испитаника (полазници, ментори, тренери...) у кондензованом облику резултати евалуације указују да је обука у ЦОПО организована на начин да обезбеђује услове за формирање и трансфер знања и вештина и да постоји висок степен трансфера исхода од обуке до радног места; 74,3% испитаника сматра да су знања и вештине стечене у ЦОПО релевантна за обављање послова полицајца опште надлежности.

По питању доприноса предмета и модула формирању полицијске компетентности, 43,9% анкетираних се изјаснило да модул Рад полиције у заједници доприноси формирању полицијске компетентности. Овај податак међутим треба узети са одређеном дозом резерве, јер је истраживање вршено пре него што је усвојена *Стратегија полиције у заједници*.

праван однос према свима уз уважавање различитости људи, уважавање заједнице и њихових потреба; укључивање заједнице у решавање безбедносних проблема; посвећеност остваривању безбедности грађана и заједнице. Увидом у исходе Програма, може се уочити да он даје подршку у изграђивању свих наведених вредности код полиције.

У оквиру наведеног, трећег поглавља *Стратегије*, предвиђени су стратешки циљеви и водећи елементе:

1. Успостављање савремених стандарда у раду полиције

Стратегија предвиђа развој полицијске обуке, при чему се наводи да ће образовање полиције бити усмерено¹² на даљи развој културе и професионалног профила полицијских службеника и њихово оспособљавање за нове послове у оквиру модела деловања полиције у заједници.

Суштинска компонента нове обуке¹³ полиције у Србији за рад и деловање полиције у заједници биће усмерена на унапређење комуникацијских и радних образаца који су до сада развијани и изградња квалитетнијих односа према демократским вредностима у друштву, грађанима и унутар полицијске организације.

Стратегија даље предвиђа да ће у већој мери пажња бити посвећена усвајању знања о демократским принципима у раду полиције, заштити и унапређењу људских и мањинских права, савременим стандардима и техникама рада полиције, сагледавању и анализи безбедносних појава и догађаја у окружењу, новим појавним облицима безбедносних претњи, ризика и изазова.

Програм обуке, поред развоја полицијских вештина за поступање у различитим ситуацијама, акценатован је на подизење

¹² *Стратегија* је усвојена 2013. године и у 4. поглављу предвиђа развој полицијске обуке, док је Наставним планом и програмом ЦОПО још 2007. године био је предвиђен и усвојен развој обуке који подразумева и обуку у оквиру модула „Рад полиције у локалној заједници“, те би се могло рећи да је НПП Центра био проактиван.

¹³ Програм ЦОПО из 2017. године обухвата и обрађује све наведене суштинске компоненте *Стратегије*, што је предвиђао и Наставни план и програм ЦОПО из 2007. године, тако да не можемо говорити о новој обуци, већ само о изменама и унапређењу наставног садржаја и исхода обуке.

нивоа свести будућих полицијских службеника ка томе да грађане сматрају пре свега својим партнерима уместо да на њих гледају као на извор потенцијалне опасности, а обухвата и комуникацију за ситуације у којима нема конфликта, као и поштовање различитости, односно комуникација са медијима, што предвиђа и сама *Стратегија*. У циљу развоја безбедносне културе грађана и заједница, Програм предвиђа и усвајање знања из области културолошких и верских разлика, развоја толеранције између већинских и мањинских заједница, комуникације, партнерстава, сагледавања безбедносних потреба локалне заједнице, проблемски оријентисаног рада.

2. Јачање поверења грађана и заједнице у полицију

Програм ЦОПО из 2017. године указује на значај и потребу информисање заједнице, као и на потребу и начине повећање поверења у рад полиције. Полазници се обучавају да кроз бројне форме комуникације за упознавање безбедносних проблема грађана и заједнице, као што су активност „од врата до врата”, састанци са грађанима и представницима заједнице, сусрети и дружења полиције и грађана и друго, могу по завршетку обуке да допринесу јачању поверења заједнице и грађана у полицију.

3. Сарадња и партнерство полиције са заједницом

У току обуке полазницима се указује на користи и циљ успостављања партнерског односа са заједницом, као и на начин успостављања позитивних односа са органима, установама, групама и појединцима. Полазници се обучавају да препознају и отклоне ризике који урушавају поверење заједнице. Такође, код полазника се изграђује став да схвате значај и корист доброг личног односа са заједницом. Обука обухвата и упознавање, као и прихватање улоге Бироа за сарадњу са медијима, као и састав и функционисање општинских Савета за безбедност.

4. Успостављање делотворне безбедносне превенције

Полазницима се указује на значај превентивног деловања полицијских службеника, као и на уважавање значаја превенције криминалитета. По том питању полазници се обучавају да уоче и отклоне бројна предделиктна стања на подручју заједнице, односно да пружају препоруке грађанима у циљу превенције криминалитета. Даље, полазници се обучавају да препознају параметре које треба узети у обзир приликом дефинисања проблема на подручју заједнице, као и о активностима које су усмерене на решавање тих проблема.

5. Проблемски оријентисан приступ безбедносној заштити

Обука је конципирана као проблемски оријентисаном раду, односно као предузимању мера за решавање безбедносних проблема. Полазници се упознају са различитим облицима проактивног полицијског рада у заједници, али и са методама идентификовања проблема у оквиру проблемски оријентисаног рада.

6. Посвећеност поштовању етичких принципа и различитости

Код полазника се изграђују ставови да уважавају различитости, да раде у мултиетничким срединама и обезбеђују остваривање права и слобода припадника мањинских и социјално рањивих група у складу са домаћим и међународним правним нормама. Суштина обуке из тематске области Рад полиције у заједници јесте да полазници по завршетку обуке могу да прихвате концепт да раде за заједницу, односно да свој рад прилагоде потребама свих грађана Републике Србије. Програм ЦОПО је управо базиран на реализацији стратешких циљева предвиђених *Стратегијом*, односно у припреми будућих полицијских службеника за реализацију тих циљева.

Да је значај Програма и уопште обуке и стручног усавршавања полицијских службеника од круцијалног значаја за спровођење *Стратегије*, говори чињеница да су основне активности *Акционог плана* усмерене у том правцу. Наиме, у оквиру активности

1.1. Развој управљања – менаџмента у полицији предвиђен је као примарни задатак 1.1.1. Израда Приручника о раду полиције у заједници за руководиоце и полицијске службенике, као и активност 1.2.4. Евалуација утицаја спроведених обука. Сигурно да овај приручник за полицијске службенике не би требало да се у већој мери разликује од приручника полазника ЦОПО¹⁴, чије је значај препознат¹⁵ и предвиђен активношћу 1.2. Развој полицијске обуке и задатком 1.2.1. Израдити анализу потреба за обукама полицијских службеника и полазника ЦОПО за развој полиције у заједници. Даље, у оквиру исте активности предвиђени су задаци 1.2.2. Изменити планове и програме у складу са резултатима анализе и 1.2.7. Евалуација утицаја спроведених обука. Све наведене активности и задаци несумњиво указују на значај Програма и обуке, како полазника ЦОПО, тако и стручног усавршавања полицијских службеника. Активност 6.1. Рад полиције уз уважавање различитости, кроз задатак 6.1.1. Обуке полицијских службеника о етичким ставовима и вештинама комуникације од значаја за уважавање и поштовање различитости грађана/ки и националних мањина и осетљивих група, указује значај обуке полицијских службеника по питању комуникације и уважавања различитости грађана/ки, као и националних мањина и рањивих група.

¹⁴ Препорука је да се након доношења програма обуке за полицијске службенике који примарно поступају у оквиру послова рада полиције у локалној заједници, постојећи програм ЦОПО-а уподоби у делу који се тиче ове области рада уколико се утврди да постоји разлика у наставним садржајима, Извештај о евалуацији обуке и утврђеној образовној потреби „Развој рада полиције у заједници“, МУП РС, Одељење за стручно образовање и обуку, Београд, септембар 2016. године.

¹⁵ Према евалуацији првог семинара за обуку полицијских службеника за рад у заједници, одржаног 2016. године у Врњачкој Бањи, већина полазника (41,66%) обуку је оценила општом оценом 5. Средња оцена обуке је 4 (3,79), док њих 87,5% сматра да ће знања стечена на обуци моћи да примењују на свом радном месту. Извештај о евалуацији обуке и утврђеној образовној потреби „Развој рада полиције у заједници“, МУП РС, Одељење за стручно образовање и обуку, Београд, септембар 2016. године.

Закључак

Каже се да је недостатак образовања највећи непријатељ демократије (Милутиновић, 2006:188). С обзиром да је полицијска организација између осталог задужена за очување, поштовање и спровођење демократије, односно људских и грађанских права и слобода, онда би се могло рећи и да полицијска организација треба да посебан акценат стави на образовање својих кадрова. Потребна за сталним стручним образовањем полиције произлази из чињенице да су социјалне норме и модели понашања подложни преиспитивањима, а да се правна регулатива често мења. Управо зато посебан акценат треба ставити на основно полицијско образовање као предуслов и основ неког вишег и ужестручног образовања.

Када је у питању генерално Програм ЦОПО, пожељно би било проверити и преиспитати усклађеност *Стратегије* са осталим предметима и модулима основне полицијске обуке, а на првом месту се мисли на безбедност саобраћаја и сузбијање криминалитета, као и на вештине комуникације. Имајући у виду да се комплексност рада не само повећава, већ и мења временом, рад полиције и полицијска обука требају стално да буду у покрету, те у складу са тим и јесте нови Програм из 2017. године. Садржај и циљеви обуке се мењају и прилагођавају новим околностима и вредностима.

Без укључивања полицијских едукатора, професора на полицијским школама и факултетима у процес планирања, имплементирања, а пре свега у процес праћења и евалуације, не може се формирати широка база знања и радити на образовању будућих полицајаца који излазе из школског система (Симоновић, 2004:17-18).

Да би се унапређивао рад полиције у заједници, како *Стратегија* и предвиђа, неопходно је стално мерити постигнуте резултате у односу на дефинисане критеријуме и индикаторе стања и процењивати кроз разне евалуационе механизме. Тако добијене резултате треба даље имплементирати у обуку и Програм, као и у рад полиције у заједници. Осавремењивање полицијског рада увођењем новог концепта рада у старту је осуђено на рад са потешкоћама без квалитетно и савремено успостављеног система полициј-

ске обуке. ЦОПО је битна афирмативно едукативна карика која је неизбежна у ланцу имплементације *Стратегије* на подручју целе Републике Србије, с обзиром на суштинску намену Центра.

Увидом у *Стратегију* развоја МУП-а Републике Србије 2011-2016. и у Програм, може се утврдити да Програм кроз своје исходе доприноси реализацији мисије наведене стратегије тако што обучава и изграђује ставове полазника да: штите права и слободе свих грађана; проактивно и превентивно делују у заједници; да одржавају јавни ред и мир активно доприносећи слободи изражавања и окупљања, уз уважавање обичајних, верских, културних и других особености етничких, социјално рањивих, маргинализованих и других друштвених група и специфичности локалних заједница; те да пружају помоћ у насталим ванредним ситуацијама делујући у партнерству са заједницом.

Не можемо бити задовољни само чињеницом да је донет нови Програм стручног оспособљавања полазника основне полицијске обуке, а да се не постави питање колико ће те измене бити препознате и применљиве у пракси, тј. на терену. Из тог разлога важно би било извршити евалуацију полицијске обуке на терену, јер само тако можемо добити одговоре, да ли је нови Програм успешан и колико, односно у ком правцу даље треба да се развија основна полицијска обука, а Програм усклађује са захтевима и потребама терена.

У већини случајева се мало зна о утицају програма обуке на знање полицајаца, њихове ставове и понашање. Нарочито је важно разумевање мере у којој унапређење или промене у ставовима и знању као резултат обуке одговарају промени у понашању у интеракцији са грађанима. Истраживање је посебно потребно у следећим областима:

- о извођењу полицијске обуке и способност да се додају нови модули обуке;
- евалуације обуке како би се проучили дугорочни утицаји обуке на знање, ставове и понашање полицајаца;

- ефикасност полицијске обуке за рад са различитим заједницама, нарочито верским заједницама, ЛГБТ заједницом и друштвеним групама које заговарају насиље.¹⁶

У контексту наведеног, конструктивну сарадњу између бројних субјеката, као што су КПА, ЦОПО, Одељење за стручно образовање и обуку, Дирекција полиције (Управа полиције, Одељење за организацију, превенцију и рад полиције у локалној заједници), али и сарадњу са међународним организацијама, попут OESC (*Organization for Security and Cooperation in Europe*), DCAF (*Democratic Control of Armed Forces*) треба не само подићи на много виши ниво, већ директно укључити у утврђивање образовне потребе, кроз спровођење заједничке евалуације, односно сачињавање предлога за измене и допуне Програма ЦОПО.

Литература

1. *Акциони план за примену стратегије полиције у заједници за 2015. и 2016. годину*, (2015). МУП Републике Србије, Београд.
2. Бошковић, М., (2002). *Значај полицијског школства за организацију и делатност полиције у супротстављању криминалитету*, НБП - Наука, безбедност, полиција, 7(2).
3. Вакић, В., Гајић, Н., (2006). *Police reform in Serbia: Five years later*. Retrieved from www.osce.org/publications/fry/2004/01/18262_550_en.pdf.
4. Војиновић, М., (2004). Полиција у заједници, *Безбедност*, 46(3): 431-452.
5. *Закон о полицији*, Службени гласник Републике Србије, бр. 101/2005.
6. Zhao, J., Quint, C. T., (1995). Community-oriented Policing Across the U.S.: Facilitators and Impediments to Implementation. *American Journal of Police* 14(1):11-28.

¹⁶ Наведено према: An Evidence-Assessment of the Recommendations of the President's Task Force on 21st Century Policing — Implementation and Research Priorities, Jim Baker, Director of Advocacy International Association of Chiefs of Police, (Washington, D.C.: Office for Community Oriented Policing Services, 2015), pp.38. http://www.cops.usdoj.gov/pdf/taskforce/TaskForce_FinalReport.pdf.

7. Иветић, М., Млађовић, И., (2016). Ставови и искуства полазника Центра за основну полицијску обуку о раду полиције у Србији, *Безбедност*, 58(3): 46-71.
8. *Извештај о евалуацији обуке и утврђеној образовној потреби „Развој рада полиције у заједници“*, (2016). МУП РС, Београд.
9. *Извештај о спроведеној евалуацији основне полицијске обуке са фокусом на трансферу знања и вештина полазника прве и друге пилот генерације основне полицијске обуке и резултатима*, (2012). ЦОПО.
10. Jarvis, P., (2003). *Почињање*, АС, Zagreb.
11. Кеџетовић, Ж., (2003). Reforma МУП-а Републике Србије – од полиције поретка ка сервису грађана, *Политичка ревија*, 2(1), 209-228.
12. Mellish, D., Ђурђевић, З., (2004). Резултати евалуације пројекта полиција у локалној заједници и безбедна заједница у Србији, *НБП – Наука, безбедност, полиција*, 9(2-3): 215-234 .
13. Monk, R., (2001). *A Report on the Police Work in the Federal Republic of Yugoslavia* (Belgrade: OSCE Mission to Serbia and Montenegro).
14. Милић, Н., (2009). Обука полицајаца приправника, *Безбедност*, 51(1-2): 355-370.
15. Милутиновић, Ј., (2006). Проблеми образовних циљева у условима друштвених промена, *Педагошка стварност*, бр. 3-4, Нови Сад.
16. *Наставни план и програм стручног оспособљавања полазника основне полицијске обуке из 2007. године*.
17. *Програм стручног оспособљавања полазника основне полицијске обуке*, (2017). Београд.
18. *Програм стручног усавршавања полицијских службеника МУП-а за 2016. годину*.
19. Roberg, R., Crank, J., Kuykendall, J., (2004). *Policija i društvo*, Sarajevo: Office of public affairs Embassy of USA.
20. R., Naarr, (2001), The making of a community policing officer: The impact of basic training and occupational socialization on police recruits, *police quarterly* (vol. 4, no. 4, december 2001, Sage Publications, 402–433).
21. Ryan, B., (2005). *Deliberating Police Reform in Serbia*, PPA Working Paper Series, No. 9, (Limerick: University of Limerick, Department of Politics and Public Administration).

22. Симоновић, Б., (2004). Зборник радова Рад полиције у заједници, *Компарација пилот пројекта Community policing у САД са пилот пројектом у Србији*, Бања Лука.
23. Slayter, J., (2001). *A Report on the Evaluation of Human Rights, Ethics & Standards of Police Functioning in the Federal Republic of Yugoslavia, Serbia and Montenegro* (Belgrade: The European Council).
24. Спасић, Д., (2008). *Жене у систему полицијског образовања стање и перспектива женских људских права*, Темида, 11(3): 41-61.
25. Spasić, D. et al., (2013). Community Policing and Local Self-Government: A Case Study of Serbia, *Lex localis – journal of local self-government*, 11(3): 293-309.
26. Spasić, D., Lajić, O., (2015). *Community policing u Srbiji deset godina poslije: Između tradicije i demokratije*, Zbornik radova IV Међународне знанствено-стручне конференције „Истраживачки дани високе полицијске школе у Загребу“, Уредница Ксенија Буторач, Министарство унутарњих послова Републике Хрватске/Полицијска академија, Загреб, Croatia, str. 554-571.
27. Спахић, Т., (2014). Полицијска обука – темељ сигурности, Безбједност, полиција, грађани, 10(3-4/14): 87-100.
28. Стефановић, В., (1996). *Менаџмент кадрова*, Еуропројекат, Ниш.
29. *Стратегија полиције у заједници*, Сл. гласник РС, бр. 43/13.
30. *Стратегија развоја Министарства унутрашњих послова 2011-2016*, (2010). МУП Републике Србије.
31. *Стратегија развоја система обуке и образовања за потребе полиције*, (2005). МУП Републике Србије.
32. Субошић, Д., (2010). *Организација и послови полиције*, КПА, Београд.
33. Trojanowicz, R. C., Bucqueroux, B., (1990). *Community Policing: A Contemporary Perspective*. Cincinnati: Anderson.
34. Chappell, A. T., L. Lanza-Kaduce., (2004). Integrating Sociological Research with Community-Oriented Policing: Bridging the Gap between Academics and Practice. *Journal of Applied Sociology/Sociological Practice* 21/6:80-98.
35. Chappell, A. T., (2005). *Learning in action: training the community policing officer*, A dissertation presented to the

graduate school of the University of Florida in partial fulfillment of the requirements for the degree of doctor of philosophy University of Florida.

Community Policing Between The Strategy and The Basic Police Training in Serbia

***Abstract:** After the Community policing strategy (hereinafter the Strategy) was adopted, as well as the Activity plan for the Strategy implementation for 2015 and 2016, thus providing basic guidelines significant for community policing, the question arises as to what extent the Professional training program for trainees of basic police training (hereinafter Program) is compatible with the stated documents. On the other hand, there is the question as to what extent basic police training is included in the adopted Strategy, and therefore in the Action plan for its implementation. This paper analyses and gives answers to these questions. In addition to the introduction and conclusion, the paper encompasses four other parts: Strategy of community policing, police education, Community policing in Basic Police Training Centre's Program (hereinafter BPTC) and relation of the Strategy and BPTC' Program.*

***Keywords:** police, community policing, Community policing strategy, training, BPTC.*

Бранко ЛЕШТАНИН,
Министарство унутрашњих послова Републике Србије

doi:10.5937/bezbednost1702153L

УДК: 623.4(094:5)(497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 18. 3. 2017. године

Ревизија: 13. 10. 2017. године

Датум прихватања: 26. 10. 2017. године

Закон о оружју и муницији Републике Србије – критички поглед

Апстракт: Закон о оружју и муницији (Службени гласник РС, бр. 20/15; даље: ЗОМ) уређује радње набављања, држања, ношења (преношења), колекционарства, поправљања, преправљања, промета, посредништва и превоза оружја и муниције. ЗОМ је почео да се примењује 4. марта 2016. године у пуном капацитету и представља системски закон који је уредио битне појединости из домена државне управе у области унутрашњих и полицијских послова. Међутим, иако је то „нов“ закон, анализом одредби можемо закључити да он уствари суштински представља измене и допуне старог ЗОМ-а. Ипак поједини институти и веома битне процесно-материјалне норме другачије уређују ову област у односу на стари ЗОМ. Аутор наводи и неке предлоге *de lege ferenda* за унапређење нормативног оквира с циљем побољшања заштите људских права и грађанских слобода у овој области. Овај закон би требало да доведе до ефикасније контроле наоружања свих категорија како то налажу европски стандарди. Усклађено законодавство држава у региону, посебно са правом ЕУ, није само услов у претприступним преговорима, већ његова ефикасна примена треба да доведе до већег поверења између држава у области безбедности.

Кључне речи: полиција, набављање, држање, ношење, оружје и муниција.

Увод

Наша држава је један од кандидата за улазак у Европску унију (ЕУ) што подразумева процес хармонизације нашег нормативноправног оквира са правним тековинама и добром праксом ЕУ. Када су у питању оружје и муниција то су преговарачка поглавља бр. 24 (Правда, слобода и безбедност), бр. 23 (Реформа правосуђа и основна права) и бр. 31 (Заједничка спољна, безбедносна и одбрамбена политика). Основни документи на нивоу ЕУ који регулишу питање оружја и муниције јесу: *Шенгенски уговор* (глава 7), *Директиве Савета Европе (СЕ) 477/91 и 51/08¹*, *Кодекс понашања ЕУ о извозу оружја* (1998), *Заједнички допринос ЕУ за сузбијање недозвољеног сакупљања и промета лаког и стрељачког наоружања и муниције* (1998), *Заједнички став ЕУ о посредовању у продаји оружја* (2004), *Стратегија ЕУ за борбу против илегалног сакупљања и илегалне трговине малокалибарским и лаким наоружањем и муницијом за то наоружање* (2005), *План Европске комисије за подршку контроли сакупљања и промета лаког и стрељачког наоружања и муниције на Западном Балкану* (2005) и *Заједничка позиција 944/2008* (Лештанин, 2016:10; Шире: Радојевић et al., 2011:148-150 и Котарлић, Јоксимовић, 2015:254-258).

Разлози за доношење закона

Србија је приступила *Програму акције УН за спречавање, сузбијање и искорењивање недозвољене трговине оружјем*, као и *Протоколу УН о ватреном оружју* (Шире: Радојевић et al., 2011:145-147), чиме се наша држава обавезала да спроведе прописане мере које се односе на контролу ватреног оружја и периодично извештавање о постигнутим резултатима.

Истовремено са порастом броја оружја у легалном поседу, расла је и количина илегално поседованог оружја, која се процењује између 200.000 и 900.000 комада. Према подацима УН, 600

¹ Пречишћен текст *Директива* у: Лештанин, Б., (2016). *Практикум за примену Закона о оружју и муницији с прилозима*, Службени гласник, Београд, стр. 413-430.

милиона комада лаког оружја је у оптицају у свету и од 49 великих сукоба 90-тих година, 47 се водило користећи превасходно лако и малокалибарско оружје као главно оружје (Котарлић, Јоксимовић, 2015:251). Ове чињенице представљају сметњу за стварање безбедног окружења, поспешују криминал и негативно утичу на општи друштвени развој.

У периоду 2010-2015. забележен је пораст броја кривичних дела са елементима насиља где је као средство извршења оружје. То се посебно односи на кривична дела насиље у породици, разбојништво и као најтеже кривично дело убиства (Шире: Коларић, 2015:145-165).

Опште одредбе Закона

Овај закон уређује радње набављања, држања, ношења (преношења), колекционарства, поправљања, преправљања, промета, посредништва (брокеринга) и превоза оружја и муниције. ЗОМ је почео да се примењује 4. марта 2016. године у пуном капацитету јер се примењује заједно са свим потребним подзаконским актима. Овај пропис представља системски закон који успоставља одређени режим са оружјем и муницијом и уређује одређене појединости из домена државне управе у области унутрашњих и полицијских послова. На државне органе који набављају, држе, носе и превозе оружје и муницију у складу са посебним прописима, као што су полиција и војска, ЗОМ се не примењује. Међутим, иако је то „нов“ закон, анализом одредби може се закључити да он уствари суштински представља измене и допуне старог ЗОМ-а који је донет пре 20 година са повременим изменама и допунама и као такав не одговара савременим условима. Ипак, поједини институти и веома битне процесно-материјалне норме другачије уређују ову област у односу на стари ЗОМ. За разлику од старог ЗОМ-а нови закон детаљно дефинише најбитније појмове употребљене у закону, другачије уређује поделу оружја (категорије), детаљније уређује исправе о оружју и муницији, услови за набављање оружја су промењени, као и друга питања у вези са оружјем.

Оружје јесте ручно преносива направа израђена или прилагођена да под притиском ваздуха, барутних и других гасова

или другог потисног средства може избацити зрно, куглу, сачму или неки други пројектил, односно распршити гас или течност и друга направа која је намењена за самоодбрану или напад, лов или спорт (чл. 3, ст. 1, тач. 1) ЗОМ-а). Као што видимо, *Закон* дефинише оружје тако да алтернативно мора постојати одређена врста потисног средства које избацује одређени предмет или распршује гас или течност. Поред тога, *Закон* под оружјем подразумева и било које друге направе чија је намена самоодбрана, напад, лов или спорт. Оружјем, у смислу ЗОМ-а, не сматрају се уређаји за хумано лишавање живота животиња, алати и имитације оружја које не користе муницију са барутним пуњењем (Упореди са: Симић, Исаковић, 2010:151).

Ватрено оружје јесте оно оружје које, под притиском барутних гасова, из цеви избацује пројектил (чл. 3, ст. 1, тач. 2) ЗОМ-а). Као што можемо видети, да би неко оружје било ватрено мора да постоји притисак искључиво барутних гасова и да тај притисак избацује зрно, сачму, куглу или неку другу врсту пројектила. Врсте ватреног оружја су: митраљез, пушкомитраљез, аутоматска пушка, аутомат, пиштољ, револвер, пушка са олученим цевима (једнометна, репетирајућа, полуаутоматска), пушка са глатким цевима (једнометна и двометна, репетирајућа, полуаутоматска), комбинована пушка (са олученим и неолученим цевима), пушке, пиштољи и револвери са ивичним паљењем (малокалибарско оружје).

Историјски посматрано, стари ЗОМ оружје је дефинисао као сваку направу која је израђена, прилагођена или намењена за избацавање пројектила, гаса, течности или друге супстанце путем потиска барутних гасова, ваздушног притиска, гаса под притиском или другог потисног средства, као и други предмети чија је основна намена вршење напада (чл. 2 старог ЗОМ-а). Ова дефиниција није се мењала од момента доношења и времену и тадашњој друштвено-политичкој ситуацији у потпуности одговарала, али је временом застарела и морала је бити осавремењена.

Дефинисање оружја и ватреног оружја било је једно од најважнијих питања приликом доношења ЗОМ-а. Од ове две дефиниције зависи дефинисање других појмова као што су кратко и дуго ватрено оружје, аутоматско, полуаутоматско и репетирајуће ватрено оружје, ваздушно оружје, оружје са тетивом итд.

Примена кривичног законодавства, нарочито чл. 348 КЗ, умногоме зависи од тога како су дефинисани оружје и ватрено оружје (Шире: Симић, Исаковић, 2010:150-154; Марковић, 2016:251-265). Појам оружја, ватреног оружја, као и други изрази у ЗОМ-у усклађени су са правним тековинама ЕУ, односно *Директивом 477/91*.

Хрватски *Закон о оружју* (Народне новине, бр. 63/07, 146/08 и 59/12) дефинише оружје, ватрено оружје и друге основне појмове на потпуно идентичан начин као и ЗОМ, што је у потпуности разумљиво с обзиром на обавезу усклађености са *Директивом 477/91*.

Стари ЗОМ је познавао поделу оружја по врсти на: ватрено, ваздушно, гасно, распрскавајуће, посебно, оружје с тетином и хладно оружје; као и према намени и посебним врстама на: оружје за личну безбедност, ловачко, спортско, трофејно, старо и комбиновано. Међутим, овај део одредби било је непоходно ускладити са европским законодавством и *Директивом 477/91*, па се оружје, према чл. 4 ЗОМ-а, дели у четири категорије означене словним ознакама (А, Б, Ц и Д).

Оружје из категорије А је тзв. „тешко наоружање“ и самим тим физичка лица, правна лица и предузетници не могу набављати, држати и носити ово оружје осим у случајевима предвиђеним ЗОМ-ом и другим законом (нпр. прописом о промету експлозивних материја, о производњи и промету наоружања и војне опреме, о извозу и увозу наоружања и војне опреме и сл.). Када је у питању оружје из категорије Б, може се набављати, држати и носити искључиво уз прописано одобрење и друге прописане исправе које издаје МУП по поступку који је прописан ЗОМ-ом.

Оружје из категорије Ц физичка лица старија од 18 година, као и правна лица и предузетници, ако је то у складу са делатношћу којом се баве, могу слободно набављати. Након набавке лица су дужна да у року од осам дана од дана набављања оружја набавку пријаве МУП-у по месту пребивалишта. Уз захтев се обавезно подноси и доказ о пореклу оружја (нпр. фискални рачун). Оружје из категорије Д налази се у потпуно слободном режиму продаје и њега могу набављати и држати физичка лица старија од 16 година, правна лица, као и привредни субјекти без одобрења и пријаве МУП-у.

Уколико постоји сумња да ли одређена направа представља оружје, надлежни државни органи (полиција и јавно тужилаштво) у складу са кривичнопроцесним правилима треба да затраже помоћ у виду вештачења стручних лица како би се недвосмислено утврдило да ли се ради о оружју у смислу ЗОМ-а. У сваком случају не треба избегавати покретање поступка пред надлежним јавним тужилаштвом подношењем кривичне пријаве или извештаја јер се само на тај начин може покренути на закону заснован поступак и у том поступку разјаснити да ли одређена направа представља оружје или не.

Правна систематика закона

У тексту новог ЗОМ-а законодавац је груписао правне норме у пет одељака и 53 члана и определио се за следећу правну систематику:

I *Уводне одредбе* (чл. 1-10) посвећене су предмету закона, дефинисању најзначајних појмова и израза који се користе у закону, уређивању категорија оружја, надлежног органа за примену и надзор над извршавањем закона, начелу двостепености поступка и исправама о оружју.

II *Набављање, држање и ношење оружја* (чл. 11-44) је најопсежнији одељак закона и обухвата правне норме које се односе на услове и поступак за набављање и држање оружја (по категоријама) и муниције за домаћа и страна физичка и правна лица и предузетнике, здравствену способност за држање и ношење оружја, врсте оружаних листова и начин њиховог издавања као биометријских докумената, колекционарску дозволу, пренос власништва над оружјем, ношење оружја, онеспособљавање оружја, поступак у случају престанка испуњавања услова за држање оружја, смрти власника оружја, несталим и нађеним оружјем, наслеђивањем оружја, послугом и преношењем оружја, држањем и ношењем оружја од стране припадника страних служби безбедности, ДКП и странаца на привременом боравку у Србији, условима за бављење обуком у руковању ватреним оружјем, поправљањем и преправљањем оружја и прометом оружја и муниције, брокерингом, превозом оружја и евиденцијом у вези са оружјем и муницијом.

III *Овлашћење за доношење прописа* (чл. 45 и 46) садржи одредбе којима се министрима надлежним за унутрашње послове и послове здравља даје овлашћење да ближе уреде одређене области из закона. Такође, једном одредбом министру унутрашњих послова даје се овлашћење да, када то захтевају разлози очувања безбедности грађана и јавног реда и мира, периодично може расписати легализацију оружја и муниције.

IV *Казнене одредбе* (чл. 47-49) прописују три групе прекршаја физичких и правних лица и прекршајне санкције за те прекршаје. Прва група прекршаја садржи 18 „лакших“ инкриминација физичких лица за које је предвиђена новчана казна у распону од 5.000 до 150.000 динара, као и заштитна мера одузимања оружја и муниције. Друга група предвиђа 11 „тежих“ радњи прекршаја физичког лица за које је запређена новчана казна у износу од 20.000 до 150.000 динара или казна затвора до 60 дана, као и заштитна мера одузимања оружја и муниције. Трећа група прекршаја подразумева 26 инкриминација правних лица, предузетника и одговорних лица у правним лицима. За правна лица прописана је новчана казна у износу од 100.000 до 2.000.000 динара, за предузетнике од 10.000 до 500.000 динара и за одговорна лица у правним лицима од 20.000 до 150.000 дин, с тим да се уз наведене казне може изрећи и заштитна мера одузимања оружја и муниције.

V *Прелазне и завршне одредбе* (чл. 50-53) уређују начин и рокове за замену старих исправа о оружју новим исправама прописаним ЗОМ-ом, институт законске легализације оружја, окончање започетих поступака и престанак важења ранијег закона, ступање на снагу и почетак примене ЗОМ-а.

Набављање, држање и ношење оружја

Поред услова који су постојали у старом закону (неосуђиваност за одређена кривична дела, прекршајна некажњаваност за одређене прекршаје, пунолетство и пословна способност, обука у руковању оружјем) за физичка лица су уведени и нови. Новина у односу на стари ЗОМ јесу следећи услови: здравствена способност за држање и ношење оружја, осуђиваност за прекршаје по јавном реду и ЗОМ-у посматра се уназад четири године (по старом

ЗОМ-у три године), позитивна безбедносно-оперативна провера, оправдани разлози за набавку ватреног оружја и поседовање услова за безбедан смештај и чување оружја (Лештанин, 2016:33).

Здравствена способност и оправдани разлози прописани су и у чл. 83 *Шенгенског уговора*, а у складу су и са *Директивом СЕ 477/91*. С друге стране, задржано је раније веома добро решење где је полицији остављена могућност да, по дискреционој оцени, забрани поседовање оружја када основано процени да би га власник могао злоупотребити (чл. 11, ст. 1, тач. 6) ЗОМ-а). Стари ЗОМ је у чл. 8, ст. 1, тач. 5) прописивао да се и лицу против кога се води прекршајни поступак за прекршај јавног реда и мира, а за који је прописана казна затвора, или прекршај утврђен старим ЗОМ-ом, за време док траје поступак неће издати тражено одобрење, док таква врста ограничења у новом ЗОМ-у не постоји (Лештанин, 2016:34).

Вршење безбедносне провере у вези са захтевом поднетим за издавање одобрења за набављање ватреног оружја представља једну од значајнијих активности полицијских службеника (Стевандић, 2009:232). Безбедносно проверавање су службене мере, активности, послови и задаци којима овлашћени орган безбедности, у законски предвиђеној процедури, уз уважавање принципа професионалне етике, утврђује безбедносну подобност лица и даје му или му ускраћује безбедносну дозволу за остваривање неког његовог права. Подобност подразумева да је за кандидата поуздано утврђено да он у прошлости није вршио никакве незаконите или неморалне радње, нити се анализом његовог понашања, особина, навика и склоности може поуздано претпоставити да би у будућности могао да врши неке незаконите или неморалне радње које би директно или индиректно могле да утичу на кандидата за држање оружја (Мијалковић, 2015:196).

У поступку вршења безбедносних провера полицијски службеник најчешће примењује следећа овлашћења, мере и радње: проверу и утврђивање идентитета, позивање, прикупљање и

тражење обавештења, заштиту података о идентитету, полицијско опажање и опсервирање и др. С обзиром на то да се ради о врло осетљивој материји, потребно је податке увек прикупити из више различитих извора, како би се на тај начин избегло доношење закључака о личности подносиоца захтева на основу неистинитих података који су прикупљени од неког лица које има зле намере према подносиоцу захтева (Стевандић, 2009:236).

Безбедносно проверавање кандидата за држање и ношење оружја нарочито треба да буде усмерено на појаве као што су пословна (не)способност, сукоби са околином, агресивно и насилничко понашање, чланство у формалним организацијама/удружењима, као и неформалним организацијама, сектама и слично, уживање алкохола, дрога или других психоактивних супстанци, дружење са лицима из криминогене средине, поремећени породични и добросуседски односи, као и други поремећаји у понашању, дисциплинске повреде прописа о ловству или спортском стрелаштву и друге околности које указују на асоцијално понашање и могућност злоупотребе оружја. Ако се врши безбедносна провера кандидата за држање или ношење оружја за личну безбедност из категорије Б, полицијски службеник мора детаљно да утврди околности које се односе на битно угрожавање личне безбедности, односно могућност да би она могла бити угрожена у толикој мери да је за његову безбедност неопходно ношење оружја. Посебна пажња мора се обратити на околност да се активностима државних органа, пре свега полиције, или другим мерама (нпр. ангажовањем приватног сектора безбедности) не би могло отклонити такво угрожавање, односно потенцијално угрожавање.

Поред наведеног, значајна су и сазнања која нам указују да подносилац захтева већ поседује легално ватрено оружје, јер је то чињеница која, по правилу, указује на подобност за издавање одобрења за набављање ватреног оружја. Међутим, уколико се приликом вршења провере утврди да подносилац захтева не испуњава услове за набављање ватреног оружја, та околност је

сигнал да од подносиоца захтева, у складу са законом, треба одузети ватрено оружје које поседује (Стевандић, 2009:237).

Проблем који се односи на садржај безбедносне провере јавља се услед недостатка прописаног и универзалног обрасца безбедносне провере где се полицијски службеници служе „добром праксом“. Са становишта правне сигурности и прецизности ово није добро, а тај проблем би се могао превазићи подзаконским прописом који би уређивао полицијска овлашћења, а који би био донет на основу *Закона о полицији* (Сл. гласник РС, бр. 6/16). Мора се нагласити да постоје предлози и да се донесе пропис јачине закона којим би се уређивале безбедносне провере (Шире: *Безбедносне провере у Србији*, 2015:37-41).

Оно што је такође новина у односу на стари ЗОМ и досадашњу праксу полиције је и провера постојања услова за безбедан смештај и чување оружја. Према чл. 13, ст. 3 ЗОМ-а, услове за безбедан смештај и чување оружја утврђује полицијски службеник непосредним опажањем у стамбеном простору по месту пребивалишта или боравишта подносиоца захтева. То конкретно значи да полицијски службеник мора да уђе у стан или другу просторију чији је држалац подносилац захтева и непосредним увидом утврди да ли постоје адекватни услови за безбедан смештај и чување оружја. Подразумева се да држалац стана добровољно пушта полицијске службенике да уђу у стан и друге просторије тако да није потребно издавати било какву потврду у смислу кривичнопроцесних прописа, јер је подносиоцу захтева у интересу да полиција утврди чињеницу да испуњава све законом прописане услове за држање оружја. Физичка лица која набављају оружје дужна су да обезбеде услове за безбедан смештај и чување оружја и муниције, тако да оно не може доћи у посед неовлашћених лица, односно да буде закључано и посебно одвојено у сефовима, касама или орманима који се не могу лако отворити. Лица која се баве колекционарством и за то имају издате исправе морају оружје чувати под истим условима, с тим да сефови, ормани и касе морају бити опремљени сигурносним механичким системом

за закључавање. Оружје и муниција морају се чувати у стамбеном или другом простору који се налази у месту пребивалишта, на адреси становања физичког лица (Лештанин, 2016:58).

О извршеном увиду, у појединим полицијским управама, полицијски службеник сачињава посебну службену белешку или извештај који садрже податке о лицу, адресу становања, опис стамбене јединице, укупан број просторија, локацију просторије где се налази сеф, орман или каса у односу на остале просторије, тачну локацију сефа, ормана или касе у просторији, материјал од кога је израђен сеф, орман или каса, начин закључавања, број кључева и где се налазе, начин чувања кључева и друге околности битне за начин чувања оружја и муниције. С друге стране, у појединим полицијским управа испуњеност услова за смештај и чување оружја и муниције се констатује кроз безбедносну проверу. Оба начина поступања полицијских службеника имају и добре и лоше стране као што су увећање/умањење бирократије, детаљнији опис у службеним белешкама него у безбедносној провери и сл.

Правна лица и предузетници који се баве прометом, поправљањем, преправљањем оружја и обуком у руковању оружјем могу да набављају и држе оружје и муницију², али морају да испуњавају посебне и веома ригорозне просторно-техничке услове које утврђује стручно лице Сектора за ванредне ситуације МУП-а у управном надзору. Ти услови подразумевају обезбеђење спољашњих отвора решеткастом конструкцијом, посебне захтеве по питању заштите од пожара, посебне електричне инсталације, вентилацију и др. О извршеном управном надзору полицијски службеник сачињава записник који је саставни део управног предмета, а примерак записника са мишљењем о испуњености услова доставља се полицијском службенику на пословима оружја.

² Закон користи формулацију „уколико је то у складу са делатношћу којом се баве“ (чл. 40, ст. 1) што подразумева разне делатности као што су делатности лов, узгој дивљачи, спортско стрељаштво, стрелишта, приватна безбедност и детективска делатност, научно истраживање у области оружја, кинематографија и позориште, музеји и слично.

Када говоримо о оправданим разлозима за држање оружја, сваки подносилац захтева мора: 1) да учини вероватним да би му могла бити угрожена лична безбедност због природе посла или других околности (за оружје за личну безбедност из категорије Б); 2) за ловачко оружје категорије Б да достави доказ да испуњава услове за поседовање ловне карте у складу са *Законом о дивљачи и ловству* (Сл. гласник РС, бр. 18/10), или 3) да достави уверење о активном чланству у спортској стрељачкој организацији (за спортско оружје). Међутим, у *Закону о дивљачи и ловству* (чл. 60, ст. 1) прописано је да право на лов дивљачи, између осталог, имају лица с ловном картом за текућу ловну годину која испуњавају услове из прописа којима се регулишу оружје и муниција (ЗОМ) и којима је корисник ловишта издао дозволу за лов. Као што можемо видети, законодавац овде као предуслов за бављење ловом прописује да лице мора испуњавати услове из ЗОМ-а пре него што му се изда ловна карта (Лештанин, 2016:39). Јасна је намера законодавца да спречи евентуалне злоупотребе у овој области тако што ће лицима која престану да испуњавају услове за држање оружја истовремено забранити и бављење ловом. У пракси се може појавити проблем јер су ловци, ради добијања ловне карте, прилагали копију оружног листа чиме су доказивали да испуњавају услове из ЗОМ-а. Међутим, ловац-почетник неће моћи да достави оружни лист да би добио ловну карту, нити може да достави ловну карту како би доказао оправдани разлог за набавку ловачког оружја из категорије Б. Предлог *de lege ferenda* је измена *Закон о дивљачи и ловству* и прецизирање на који начин се доказује испуњавање услова из ЗОМ-а. У овом случају може се дати овлашћење полицији да изврши безбедносно проверавање кандидата за ловну карту уколико не поседује оружни лист и издавање уверења-потврде о испуњавању услова из ЗОМ-а.

Ако посматрамо друге државе, нпр. у Хрватској *Закон о оружју* (Народне новине, бр. 63/07, 146/08 и 59/12) садржи исту одредбу која се односи на оправдани разлог за ловачко оружје из

категорије Б али, са друге стране *Закон о ловству* (Народне новине, бр. 140/05, 75/09, 153/09, 14/14, 21/16 и 67/16) не предвиђа као предуслов за бављење ловом да лице мора испуњавати услове за држање оружја, већ се подразумева да полиција води рачуна о томе на основу *Закона о оружју* (Шире: Јурас, Јакшић, 2013:35-50).

Забрана обављања делатности правним лицима и предузетницима предвиђена је појединим одредбама ЗОМ-а и то лицима којима је од стране МУП-а одобрено бављење прометом, поправљањем и преправљањем оружја и муниције, као и обука у руковању ватреним оружјем у случајевима када престану да испуњавају услове прописане законом. Сужава се могућност давања оружја на послугу у односу на одредбе старог ЗОМ-а тиме што се тражи да власник оружја буде присутан током трајања послуге.

Спортско стрелаштво и колекционарство значајно се јачају овим законом тако што се они ослобађају од обуке, даје им се могућност справљања муниције и олакшава набавка оружја и муниције. За све власнике оружја укинута је ограничење количине муниције која се може набавити. Условно речено, раније трофејно оружје постаје тзв. „онеспособљено” које познају прописи ЕУ. На тај начин се омогућава грађанима да држе као сувенир одређене комаде оружја који за њих имају тзв. „афекциону вредност“, без обавезе да испуњавају услове за држање оружја из категорије Б.

Овим законом омогућава се набавка оружја из категорије Б и Ц странцима који у Србији немају стално настањење на основу одобрења за набављање и изношење оружја (чл. 23 ЗОМ-а). Такође је овим законом прецизиран и начин ношења оружја припадника страних служби безбедности, набављања оружја припадника ДКП и странаца на привременом боравку.

Поступање полиције уколико неко лице престане да испуњава услове за држање оружја из категорије Б и привремено одузимање оружја прецизније је уређено овим законом. Оружје,

муниција и оружни лист одузимају се управним решењем од лица за које се утврди да је здравствено неспособно за држање и ношење оружја, правоснажно осуђивано на казну затвора или се против лица води поступак за кривична дела набројана у чл. 11, ст. 1, тач. 4) ЗОМ-а, правоснажно кажњавано у последње четири године за прекршаје из области ЈРМ-а за које је прописана казна затвора и за прекршаје из ЗОМ-а, на основу безбедносно-оперативне провере својим понашањем указује на то да ће представљати опасност за себе или друге и ЈРМ, да више нема оправдан разлог за држање оружја и да нема услове за безбедан смештај и чување оружја (чл. 28, ст. 2 ЗОМ-а).

Међутим овакво решење је мањкаво јер закон није одредио да се оружје, муниција и оружни лист могу одузети **одмах** и то **пре** покретања и/или окончања кривичног, прекршајног или управног поступка. Предлог *de lege ferenda* може бити да се оружје, муниција, оружни лист могу привремено одузети од стране полиције, одмах и пре почетка или окончања кривичног, прекршајног или управног поступка, ако се утврди да код одређеног лица постоје околности које указују да би оружје могло бити злоупотребљено. То се посебно односи на чешће и прекомерно конзумирање алкохола, употребу опојних дрога или других психоактивних супстанци, поремећене породичне односе и сл. Како не би долазило до злоупотреба ових околности од стране полицијских службеника на терену, минимум стандарда мора бити и то да су чињенице на основу којих се доноси управно решење утврђене или су учињене вероватним. Примена овог полицијског овлашћења мора бити строго рестриктивна и имати наглашен превентивни карактер.

У међувремену полицијски службеници, уколико посумњају да неко лице може злоупотребити оружје на било који начин, могу на основу чл. 92, ст. 1, тач. 2) *Закона о полицији* ради заштите опште безбедности извршити привремено одузимање и оружје уз захтев за покретање управног поступка предати полицијском службенику који ради на пословима оружја у организационој јединици надлежној за управне послове (Шире: Лештанин,

Никач, 2016:149). Привремено одузимање оружја у легалном поседу приликом примене полицијских овлашћења „уређено” је депешом коју је Дирекција полиције доставила подручним полицијским управама, што је погрешно. Привремено одузимање подразумева привремено ограничење мирног уживања својине које може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона (чл. 58 *Устава РС*).

Такође, овим законом уређује се режим преношења преко државне границе. Одредбом чл. 34 ЗОМ-а законодавац је дао могућност граничној полицији да право својине и располагања оружјем може ограничити (ст. 8). Власник привремено одузетог оружја и муниције има рок од 90 дана од дана привременог одузимања оружја и муниције да то оружје или изнесе из земље и врати у иностранство или прибави одговарајућу исправу од организационе јединице МУП-а по месту пребивалишта у нашој земљи (ст. 9). Међутим, закон нам не даје одговор шта се дешава ако власник привремено одузетог оружја и муниције у року од 90 дана од дана привременог одузимања оружја и муниције оружје не изнесе из земље и врати га у иностранство, нити прибави одговарајућу исправу. Аналогном применом других одредби, пре свега чл. 28, 29 и 30 ЗОМ-а, можемо закључити да оружје постаје власништво Републике Србије (Лештанин, 2016:149).

Члановима 43 и 44 ЗОМ-а прописане су евиденције које воде правна лица и предузетници, као и МУП у складу са европским законодавством. Сваки комад оружја мора имати свој идентификациони број од момента производње до крајњег корисника и као такав мора бити евидентиран у прописаним евиденцијама. Ово је нарочито битно код оружја које се пронађе код терориста или других извршилаца кривичних дела (Шире: Бодрожић, 2016:203-217; Живаљевић, Југовић, 2014:85-96).

Проблем оружја у нашој држави појавио се током деведесетих година као последица ратних дешавања, због чега је оружје постало лако доступно, а атмосфера опште несигурности утицала

је да га велики број грађана набави због личне заштите (Шире: Гаћиновић, 2014:111-128). Због тога је количина оружја, како легалног тако и илегалног констатно расла. Како би се количина оружја у поседу грађана смањила, што је један од услова за повећање опште безбедности грађана, није довољно деловати репресивно и повећавати казне за учињена кривична дела и прекршаје. Свака држава, самим тим и Србија, мора да спроведе проактивне мере чији је један сегмент легализација. Министар унутрашњих послова има овлашћење да периодично, када то захтевају разлози очувања безбедности грађана и јавног реда и мира, распише легализацију, која до сада спроводена у два наврата са добрим резултатима. Веома је битно нагласити да власници оружја који желе да легализују нису дужни да доказују порекло и у прописаном року нису одговарали за неовлашћено држање и ношење оружја (Лештанин, 2016:204).

Закључак

Закон о оружју и муницији представља један од законских прописа који уређује више области а не само безбедност. У том смислу, новеле у односу на стари закон доносе недвосмислено побољшање у овој области. То се пре свега огледа у раду државних органа који извршавају овај закон – МУП и министарство надлежно за послове здравља.

Упоредном анализом можемо закључити да је ЗОМ у потпуности усклађен са *Директивом СЕ* која се односи на оружје. Оно што недостаје у закону то су одредбе о режиму уноса, држања и ношења оружја од стране лица која су држављани чланица ЕУ и важење европског пасоша за оружје, што ће вероватно бити урађено новелама закона непосредно пред приступање Србије ЕУ. Мора се напоменути да *Директива* дозвољава и строжији режим државама чланицама него што и сама уређује, при чему се морају поштовати права додељена лицима са боравиштем у државама

чланицама која се односе на ловце и спортске стрелце који посе-дују европски пасош за оружје.

Међутим није довољно да одређени пропис буде усклађен са нормама ЕУ како би се задовољила форма, већ он мора да оствари одређени степен правне прецизности и сигурности у уређивању одређене области. Као што можемо приметити, у одредбама ЗОМ-а уочавају се одређене правне недоречености које би треба-ло у наредном периоду кроз измене и допуне отклонити и то:

- код безбедносног проверавања мора се прописати обавеза полицијског службеника да проверава околности као што су сукоби са околином, агресивно и насилничко понашање, чланство у (не)формалним организацијама/удружењима сектора), дружење са лицима из криминогене средине, поремећени породични и добросуседски односи и друге околности које указују на асоцијално понашање и могућност злоупотребе оружја;
- обавезати полицијске службенике да се оружје, муниција, оружни лист привремено одузму од држаоца, одмах и пре почетка или окончања било којег поступка ако се утврди да код одређеног лица постоје околности које указују да би оружје могло бити злоупотребљено;
- уредити да оружје и муниција постају власништво државе ако власник привремено одузетог оружја и муниције у року од 90 дана од дана привременог одузимања оружја и муниције оружје не изнесе из земље и врати га у иностранство, нити прибави одговарајућу исправу.

Овај закон би требало да доведе до ефикасније контроле наоружања свих категорија и истовремено да обезбеди слободно кретање роба, лица, услуга и капитала на заједничком европском тржишту. Легална и легитимна трговина и на закону засновано власништво, као и употреба одређеног наоружања, пре свега конвенционалног за културне, историјске, рекреативне и спортске активности, треба да буду дозвољени и заштићени законом. Посебну улогу у „контроли“ наоружања треба да преузме цивилни сектор и невладине организације које треба да раде на подиза-

њу свести грађана и друштва у целини о штетности илегалног оружја и поштовању закона.

Литература

1. *Безбедносне провере у Србији*, (2015), Центар за евроатланске студије и Мисија ОЕБС-а у Србији, Београд.
2. Бодрожић, И., (2016). Тероризам као кривично дело у документима међународних организација, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, 21(1):203-217.
3. Гађиновић, Р., (2014). Политичке прилике на Балкану почетком XX века, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, 19(1):111-128.
4. Јурас, Д., Јакшић, Д., (2013). Одобрење за набаву оружја, *Правни вјесник*, 29(2):35-50, Осиек.
5. Коларић, Д., (2015). Кривична дела убиства-de lege lata и de lege ferenda, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, 20(2):145-165.
6. Котарлић, Д., Јоксимовић, С., (2015). Усклађивање законске регулативе Републике Србије са Стратегијом ЕУ за борбу против недозвољеног сакупљања и промета лаког и стрелачког наоружања и муниције – степен усклађености и неопходне мере, *Војно дело*, 67(3):251-270.
7. Лештанин, Б., (2016). *Практикум за примену Закона о оружју и муницији с прилозима*, Службени гласник, Београд.
8. Лештанин, Б., Никач, Ж., (2016). *Коментар Закона о полицији*, Пословни биро, Београд.
9. Марковић, С., (2016). Кривично дело недозвољене производње, држања, ношења и промета оружја и експлозивних материја, *Правни живот*, 65(9):251-265.
10. Мијалковић, С., (2015). Безбедносно проверавање лица – традиционални модели и примери добре праксе, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, 20(2):195-210.
11. *Предлог Закона о оружју и муницији* <http://paragraf.rs/dnevne-vesti/060115/060115-vest6.html>, доступно 10. 1. 2015.
12. Радојевић, К., Роквић, В., Иваниш, Ж., (2011). Контрола трговине и преноса малокалибарског и лаког оружја, *Војно дело*, 63(3):138-156.

13. Симић, Б., Исаковић, Г., (2010). Појам и карактеристике кривичног дела недозвољена производња, држање, ношење и промет оружја и експлозивних материја, *Безбедност*, 52(2):149-161.
14. Стевандић, Д., (2009). Безбедносна провера у вези са поднетим захтевом за издавање одобрења за набављање ватреног оружја, *Безбедност*, 51(3):232-239.
15. *Устав Републике Србије* (Сл. гласник РС, бр 98/06).
16. *Закон о дивљачи и ловству* (Службени гласник РС, бр. 18/10).
17. *Закон о ловству* (*Народне новине*, бр. 140/05, 75/09, 153/09, 14/14, 21/16 и 67/16), <https://www.zakon.hr/z/422/Zakon-o-lovstvu>, доступно 16. 3. 2017.
18. *Закон о оружју и муницији* (Сл. гласник РС, бр. 20/15).
19. *Закон о оружју* (*Народне новине*, бр. 63/07, 146/08 и 59/12), <https://www.zakon.hr/z/270/Zakon-o-oru%C5%BEju>, доступно 16. 3. 2017.
20. Живаљевић, Д., Југовић А., (2014). Тероризам као безбедносни проблем и друштвена девијација, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, 19(1):85-96.

Weapons and Ammunition Law of the Republic of Serbia - Critical View

***Abstract:** Weapons and Ammunition Law (WAL) regulates activities of procurement, possession, carrying, collecting, repairing, modifying, selling, handling and transport of weapons and ammunition. WAL is a systemic law which regulates the basic information about the civil administration in the area of interior and police affairs. But although this is the 'new' law, if we analyze the law than we can conclude that it actually focuses on the changes and amendments to the old WAL. However, some institutes and a very important process and material norms governing this area differently than the old WAL. The author gives some suggestions de lege ferenda for the improvement of the normative framework and proposes measures to improve the protection of human rights and civil liberties in this area. This law should lead to more efficient control of weapons of all categories as required by EU standards. Harmonized legislation among the countries in the region, and harmonization with the EU legislation in particular - not only in terms of the accession negotiations, but also its effective implementation - should lead to greater trust among countries in the field of security.*

***Keywords:** police, acquisition, possession, carrying, weapons and ammunition*

**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 Times New Roman, 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 напмени 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 пи-

шу се фонтом величине 12 pt, 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 12 pt – italic). 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 назначи 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 екпортују 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-у 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 знаке 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 – две тачке (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). Зarezом се одваја аутор од године издања, а тачка-zarezом (;) 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](http://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 један од начина 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> , <i>Journal of Law & Policy</i> , 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, e-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, e-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, да се у часопису „Безбедност“ коауторски могу објављивати само оригинални научни радови.

**ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ
УРЕДНИК
ЧАСОПИСА „БЕЗБЕДНОСТ“
главни полицијски саветник
др Божидар Оташевић**

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

www.mup.gov.rs