

PREVENTIVNE AKTIVNOSTI U CILJU SPREČAVANJA I SUZBIJANJA KRIMINALITETA SA OSVRTOM NA STRATEGIJSKI OKVIR REPUBLIKE SRBIJE

REZIME: Kriminalitet je veoma složena pojava i predstavlja nacionalni problem svih zemalja. Posebno istaknut oblik u oblasti kriminala jeste organizovani kriminalitet. Organizovani kriminalitet je značajna pretnja bezbednosti, kako u nacionalnim, tako i u međunarodnim razmerama. Prevencija kriminaliteta je usmerena na sprečavanje pojavljivanja nekog od oblika kriminaliteta. Preventivno delovanje podrazumeva čitav niz različitih političkih, ekonomskih i pravnih mera koje preduzima država na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou. Preventivno suprotstavljanje kriminalitetu temelji se na određenim principima koji zajednički ispunjavaju osnovni kriminalno politički cilj, a to je uspešno suprotstavljanje kriminalitetu, i to, pod uslovom zakonitog, humanog, legitimnog postupanja, uz uvažavanje ljudskih prava i sloboda. S obzirom na shvatanje značaja preventivnih aktivnosti u oblasti suzbijanja kriminala, predmet analize u radu je aktuelni strategijski okvir u ovoj oblasti.

Ključne reči: *prevencija kriminaliteta, organizovani kriminalitet, Polazni okvir Nacionalne strategije prevencije kriminala Republike Srbije, Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala*

* Advokat u Nišu i student Doktorskih akademskih studija na Pravnom fakultetu za privredu i pravosuđe u Novom Sadu, e-mail: kancelarija@medianis.net

O kriminalitetu

Kriminalitet predstavlja veoma složenu pojavu jednako štetnu u svim društvima i na svim nivoima razvoja, stoga je pojam kriminaliteta najbolje razmatrati multidisciplinarno, odnosno koristeći znanja iz različitih teorijskih disciplina.

Kriminalitet je prvenstveno društvena pojava. Sagledava se kao fenomen koji je rezultat ukupnih društvenih odnosa i procesa. Ukoliko se primeni psihološki pristup, bliže i bolje se može razumeti ponašanja pojedinaca, i to kako učinilaca kriminalnih radnji, tako i žrtava tih kriminalnih aktivnosti. Treći aspekt analize kriminaliteta predstavlja spajanje prethodna dva i može se odrediti kao socijalno-psihološki. Mnoge društvene pojave se zapravo nalaze na granici sociologije i psihologije, tako da se ovo područje pokazalo kao veoma zahvalno za razumevanje interakcije između društvenih grupa i pojedinaca.

Međutim, kada se kriminalitetu pristupa sa sociološke strane, radi se o nešto širem određenju jer pored samog krivičnog dela, ono obuhvata i uzroke, uslove, posledice i počiniocima krivičnog dela. Kriminalitetom u sociološkom smislu se zapravo može nazvati svako asocijalno i devijantno ponašanje koje se kosi sa društveno prihvaćenim normama.¹

Poseban i za temu rada naročito bitan pristup u razmatranju kriminaliteta jeste pravni pristup. Normativni tretman problema kriminaliteta ne može se izbeći, jer vršenjem kriminalnih aktivnosti, dolazi do povrede normi krivičnog zakonodavstva, a reakcija društva podrazumeva usvajanje ne samo zakonskih tekstova koji će normirati predmetnu materiju, nego i širih, tzv. nacionalnih krovnih dokumenata (strategija), koje će planski, u širem vremenskom okviru, detaljnije razraditi aktivnosti države u cilju odgovora na konkretnu problematiku.

Kulturološki aspekt je sledeća odrednica u analiziranju ove složene društvene pojave. Kriminalna aktivnost ne predstavlja samo napad na pozitivno pravo, već i napad na moralne obrasce kao manifestaciju kulturnih vrednosti jednog društva.

Kriminalitet se takođe može sagledati i sa političkog aspekta, jer u značajnoj meri može biti, a često i jeste predmet interesovanja i reagovanja

¹ Subotin, M., Odalović, T., (2016). Socijalnopatološke pojave u porodici i njihov uticaj na delinkventno ponašanje maloletnika, *Pravo – teorija i praksa* 33 (10-12), str. 45-46.

političkih struktura u društvu. Rečeno je naročito bitno, jer politička aktivnost treba ozbiljno da bude usmerena na suzbijanje aktivnosti kriminala.²

Konačno, kriminalitet je i ekonomska kategorija. Ekonomski aspekt u ovoj oblasti je nezaobilazan. Većina izvršenih kriminalnih radnji dovodi do materijalnih gubitaka žrtve, a sa druge strane, borba protiv kriminaliteta zahteva značajna finansijska ulaganja za organizaciju službi, sredstava i kadrova neophodnih za realizaciju tih aktivnosti.

Na osnovu prethodno rečenog, jasno je da multidisciplinarnost u pristupu određenja kriminaliteta nije stvar izbora, već predstavlja neophodan pristup ovoj složenoj društvenoj pojavi.

Pod kriminalitetom podrazumevamo sve one oblike ponašanja pojedinaца ili grupa koje na bilo koji način podležu tretmanu krivičnog zakonodavstva, zato što se takvim ponašanjem nanosi određena šteta pojedincima, institucijama ili društvu u celini.³

Kriminalitet se najčešće deli na primarni i sekundarni. Primarni kriminalitet je vršenje kažnjivog dela prvi put, dok je sekundarni kriminalitet ponovno vršenje krivičnog dela, odnosno radi se o povratu. Sam povrat ili recidivizam može biti specijalni (ako je ponovo učinjeno isto krivično delo) ili opšti (ako je učinjeno bilo koje drugo krivično delo).⁴

Kriminalitet je nacionalni problem svih zemalja, bez obzira na činjenicu da li su to razvijene i napredne zemlje, ili se pak radi o zemljama razvoju.

Karakteriše ga visok stepen organizovanosti i to ne samo na unutrašnjem, nego i na međunarodnom planu.

Po obimu, on je u stalnom uvećanju, a poseduje sledeće karakteristike: porast recidivizma, profesionalizma i specijalizacije, zloupotreba tehničkih dostignuća i pojava novih kriminalnih oblika, tajnost i raznovrsnost organizovanja i delovanja, internacionalizacija, ogromna finansijska sredstva i to sa više nezavisnih finansijskih sistema, oslabljena efikasnost organa otkrivanja, čemu znatno doprinosi i porast materijalnih troškova neophodnih za suzbijanje kriminaliteta. Suprotno tome, kapital stečen kriminalom, kao i onaj koji služi za njegovu aktivizaciju, enormno se uvećava.⁵

² Bjelajac, Ž., Dragojlović, J., (2016). Uloga i značaj vankrivičnih subjekata u savremenoj politici suzbijanja kriminaliteta, *Politička revija* 47 (1), str. 40.

³ Krivokapić, V., (2002). Prevencija kriminaliteta, Beograd, Policijska akademija, str. 3.

⁴ Merdović, B., (2017). Uloga i značaj vankrivičnih subjekata u politici suzbijanja kriminaliteta – doktorska disertacija, Novi Sad, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, str. 20.

⁵ Krivokapić, V., op. cit., str. 7.

Smatra se da „određeni teški oblici kriminaliteta danas stavljaju na probu i iskušenje čitavo krivičnog pravosuđe, pa i društvo u celini“, a tu se pre svega, svrstavaju – terorizam, organizovani kriminalitet i korupcija.⁶

Organizovani kriminalitet – problem u nacionalnim i međunarodnim razmerama

Posebno istaknut oblik u oblasti kriminala jeste organizovani kriminal. Reč je o trajnom kriminalnom poduhvatu koji se racionalno obavlja radi profita od nelegalnih aktivnosti, a njegovo trajno postojanje održava se korišćenjem sile, pretnjama, kontrolom monopola i/ili korumpiranjem javnih službenika. Dakle, primarni elementi organizovanog kriminaliteta su: postojanje trajne kriminalne organizacije, racionalno kriminalno delovanje, sticanje profita kao krajnji cilj kriminalnog delovanja i korišćenje sile ili pretnji i pribegavanje korupciji radi realizacije ciljeva i očuvanja imuniteta od primene prava.⁷

Zahvaljujući mnogim promenama u ekonomskim i političkim sferama na unutrašnjem i međunarodnom planu, organizovani kriminalitet se sve više internacionalizuje i poprima oblike transnacionalnog organizovanog kriminaliteta.

Određujući pojam organizovanog kriminaliteta, Kambovski sagledava tri pristupa – pojam organizovanog kriminaliteta u najširem smislu, pojam organizovanog kriminaliteta u užem smislu i pojam organizovanog kriminaliteta u najužem smislu:

- „U najširem smislu, organizovani kriminalitet podrazumeva zajedničko vršenje krivičnih dela od strane više lica koja su se za to dogovorila. Bitan element u ovoj definiciji je koordinirana akcija između više lica.
- Nešto uža definicija polazi od toga da organizovani kriminalitet obuhvata vršenje krivičnih dela u okviru zločinačke organizacije (bande, grupe, zločinačkog udruženja), koja je organizovana na hijerarhijskom principu i u kojoj zajedničku kriminalnu aktivnost ostvaruje organizator i najmanje dva člana zločinačkog udruženja.
- U najužem smislu, organizovani kriminalitet definiše se kao zajedničko izvršenje krivičnih dela radi ostvarenja ekonomske i (ili) političke moći“.⁸

⁶ Stojanović, Z., Kolarić, D., (2010). Krivičnoipravno reagovanje na teške oblike kriminaliteta, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 9.

⁷ Albanese, J., (2000). The Causees of Organized Crime, *Journal of Contemporarary Criminal Justice* 16 (4), 409-423, p. 413.

⁸ Kambovski, V., (2009). Korupcija, međunarodno kazneno pravo i zaštita ljudskih sloboda, Skoplje, Pravni fakultet, str. 5.

Bošković definiše organizovani kriminalitet kao „profitno orijentisanu kontinuiranu kriminalnu delatnost, koju vrše kriminalne organizacije u različitim oblastima pogodnim za „kriminalnu eksploataciju”, a odlikuje ga visok stepen interakcije između članova organizacije, diferencijacija zadataka i organizacioni modeli koji se prilagođavaju potrebama delovanja na kriminalnom tržištu i korišćenje kriminalnih metoda (nasilja, zastrašivanja i korupcije) i nekriminalnih metoda (delovanje u sferi legalnih ekonomskih tokova), kojima se uspostavljaju veze, vrši uticaj na nosioce vlasti i ostvaruju kriminalni ciljevi“.⁹

Ostvarivanjem određenih pozicija i jačanjem uticaja u ekonomskim i političkim strukturama, organizovani kriminalitet postaje značajna pretnja bezbednosti, kako u nacionalnim, tako i u međunarodnim razmerama, i na taj način ugrožava ekonomske, političke, pravne, kulturne, moralne i sve druge značajne vrednosti jednog društva.¹⁰

Prema nekim autorima, „kriminalne organizacije mogu se deliti prema raznim kriterijumima: prema tradiciji i dužini trajanja – jedne imaju dužu tradiciju, a druge su nove, prema karakteru porekla – jedne vode poreklo iz ratova i drugih društvenih potresa, a druge su nastale iz razloga samoodbrane, treće su imale u početku politički karakter i slično, prema pravcu napada i karakteru prestupa prilikom vršenja krivičnih dela – jedne se međusobno obračunavaju oko sfera svoje aktivnosti, druge su usmerene na društvene institucije, grupe i pojedince, treće primenjuju sva sredstva i oblike nasilja u svojoj kriminalnoj praksi itd. Najzad, one se mogu deliti i prema stepenu organizovanosti i interpretacije unutar grupa, počevši od neformalnih grupa, stvaranih na bazi dogovora i međusobne pomoći za vršenje krivičnih dela, pa do formalno organizovanih grupa, do zločinačkih podzemnih organizacija, koje mogu biti različite po stepenu i čvrstini svoje organizovanosti. Prema tome, teško je svesti sve oblike organizovanog kriminaliteta na manji broj tipova“.¹¹

Međutim, ono što je jedna od značajnijih i vrlo opasnih karakteristika kriminaliteta, a posebno organizovanog kriminaliteta u svetu i kod nas jeste njegova „tamna brojka“ koja naglo raste, naročito u oblasti privrednog kriminaliteta, a javlja se kako u odnosu na delo, tako i u odnosu na izvršioca. Tako

⁹ Bošković, G., (2014). Organizovani kriminal, Beograd, Kriminalističko-policijska akademija, str. 21.

¹⁰ Teofilović, N., Teofilović, T., (2007). Suzbijanje organizovanog kriminaliteta u: Sprečavanje i suzbijanje savremenih oblika kriminaliteta II, Beograd, Kriminalističko-policijska akademija, str. 124.

¹¹ Đukić, S., (2016). Posledice organizovanog kriminaliteta po nacionalnu bezbednost, *Vojno delo* 68 (7), 85-102, str. 88.

da je sasvim jasno da je broj saznatih i otkrivenih krivičnih dela u odnosu na stvarnu brojku znatno manji.

Potrebno je istaći i to da kriminalitet, a naročito, organizovani kriminalitet danas, karakteriše nasilje. Eskalacija nasilja ne predstavlja više samo bezbednosni problem, već i socijalno-ekonomski, kao i politički problem. Nasilje po pravilu nije samo sebi cilj, već služi za postizanje drugih, kriminalnih ciljeva.

Iz prethodno iznetog sasvim je jasno da je neophodna konstantna borba protiv svih oblika kriminaliteta, naročito organizovanog kriminala, jer, „organizovani kriminal (pre svega transnacionalni) predstavlja savremeni bezbednosni izazov, rizik i pretnju i zato je identifikovan u strategijama nacionalne bezbednosti mnogih zemalja.“¹²

Isto tako, „za mnoge autore, organizovani kriminalitet predstavlja pretnju međunarodnom miru i stabilnosti.“¹³

U nastavku rada, a u kontekstu razmatranja preduzimanja svih raspoloživih aktivnosti u suzbijanju delatnosti oblika organizovanog kriminala, više će biti reči o preventivnim aktivnostima i merama u ovoj sferi.

Pojam prevencije kriminaliteta

Pod prevencijom kriminaliteta podrazumeva se upotreba svih sredstava i mera usmerenih na sprečavanje pojavljivanja nekog od oblika kriminaliteta.¹⁴

Različiti su stavovi autora vezani za ovaj pojam. Neki autori pod prevencijom kriminala smatraju samo one aktivnosti u cilju sprečavanja kriminaliteta koje se preduzimaju od strane javnosti i lokalne zajednice, dok druga grupa autora i određene aktivnosti policije smatra preventivnim aktivnostima.¹⁵ Isto tako, neki autori smatraju da pozitivno zakonodavstvo nije osnov prevencije kriminaliteta, već da predstavlja samo osnov za preventivno delovanje javnosti, organa i službi, dok drugi autori imaju stav da krivično zakonodavstvo jeste temelj preventivne strategije.

Imajući sve prethodno u vidu možemo istaći da „pod prevencijom kriminaliteta podrazumevamo upotrebu svih mera i sredstava za mobilizaciju

¹² Kovač, M., (2003). Strategijska i doktrinarna dokumenta nacionalne bezbednosti – teorijske osnove, Beograd, Svet knjige, str. 131.

¹³ Zalisko, N., (2000). Russian organized crime: The foundation for trafficking, Police, Bobit Publishing Company, Redondo Beach, p. 19.

¹⁴ Krivokapić, V., (2002). Prevencija kriminaliteta, Beograd, Policijska akademija, str. 31.

¹⁵ Iako se u modernoj kriminologiji smatra da policija deluje isključivo reaktivno, određene aktivnosti policije spadaju u grupu preventivnih aktivnosti.

pojedinaца, društvenih grupa, organizacija i institucija, usmerenih na sprečavanje onih pojava koje nisu u skladu sa krivičnim zakonodavstvom, a koje po svojoj suštini nanose štetu pojedincima, društvenim grupama ili društvu u celini.“¹⁶

Cilj prevencije je da se spreči obavljanje kriminalne radnje, te je stoga neophodno teorijski razumeti samu pojavu kriminaliteta, odnosno proniknuti u njegove etiološke i fenomenološke aspekte.

Sa druge strane, izrada preventivnih strategija i njihova implementacija bitno zavise od političkih kretanja u društvu i političkom okruženju.

U ovom kontekstu, Mitrić navodi da se „primena krivičnog prava zasniva na maksimi *nemo prudens punit quia peccatum est, sed ne peccetur*, što u prevodu znači da niko pametan ne kažnjava što se grešilo, nego da se ne bi grešilo“.¹⁷

Zanimljivo je sagledati odnos prevencije i represije, jer kao što se u krivičnom pravu ističe, represija nije sama sebi cilj, ona je, u krajnjoj liniji, uvek u službi prevencije.

Prevenција i represija

Osnovna dva načina suprotstavljanja kriminalitetu su represivno i preventivno delovanje.

Represivno delovanje podrazumeva *post delictum* delovanje pravosudnih organa i policije, tj. predstavlja reakciju države na kriminal u konkretnim slučajevima.

Preventivno delovanje, sa druge strane, podrazumeva čitav niz različitih političkih, ekonomskih i pravnih mera koje preduzima država na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou.

Razvoj društvene svesti i humanizacija suprotstavljanja kriminalitetu, doprineli su da se u savremenim državama prevencija razvija kao posebna komponenta kriminalne politike, koja zajedno sa represijom, čini celinu društvenog angažovanja u suprotstavljanju kriminalitetu.¹⁸

Međutim, kada se posmatra odnos prevencije i represije sa stanovišta krivičnog prava, Stojanović ističe sledeće: „kažnjava se ne samo zato što je učinjeno krivično delo, već i zato da se ne bi vršila krivična dela. Ali, isto

¹⁶ Krivokapić, V., op. cit., str. 32.

¹⁷ Mitrić, V., (2015). Specifičnosti alternativnih sankcija u krivičnom pravu Srbije, *Pravo – teorija i praksa* 32 (1-3), str. 62.

¹⁸ Krivokapić, V., op. cit., str. 44.

tako, i to treba danas posebno naglasiti, kažnjava se ne samo zato da se ne bi vršila krivična dela, već i zato što je učinjeno krivično delo. Bilo bi neprihvatljivo da se krivično pravo koristi samo zato da se ne bi vršila krivična dela. Jedno čisto preventivno krivično pravo koje bi učinjeno krivično delo potisnulo u drugi plan, ili koje bi čak odustalo od učinjenog krivičnog dela kao glavnog i obaveznog uslova za primenu kazne, prestalo bi da bude pravo shvaćeno u pravno-državnom smislu. Međutim, kada se govori o odnosu represije i prevencije, trebalo bi poći od toga da pojam represije obuhvata ne samo primenu kazne ili druge krivične sankcije, već i pretnju kaznom. I samo propisivanje određenih ponašanja kao krivičnih dela i pretnja kaznom koja se na to nadovezuje, predstavlja krivičnopravnu represiju (bar shvaćenu u širem smislu). Ako se pojam represije shvati šire u navedenom smislu, onda čvrsta veza između represije i prevencije postaje još više uočljiva. U tom slučaju i razlika u pogledu vremenskog elementa u smislu da se prevencija preduzima pre, a represija posle izvršenog krivičnog dela postaje relativna. Naime, represija nije okrenuta samo prošlosti kako se to obično ističe. Ona je delimično okrenuta i ka budućnosti, ona za cilj ima i sprečavanje vršenja nekog ponašanja i tu je njeno polje delovanja zajedničko sa prevencijom¹⁹.

Načela prevencije kriminaliteta

Preventivno suprotstavljanje kriminalitetu temelji se na određenim principima koji zajednički ispunjavaju osnovni kriminalno politički cilj, a to je uspešno suprotstavljanje kriminalitetu, i to, naravno, pod uslovom zakonitog, humanog, legitimnog postupanja, uz uvažavanje ljudskih prava i sloboda.

Načela prevencije kriminaliteta su:

- 1) Načelo zakonitosti – Princip zakonitosti podrazumeva da svaku aktivnost kojoj je cilj suprotstavljanje kriminalitetu treba preduzimati u skladu sa zakonskim normama koje se na takve aktivnosti odnose.
- 2) Načelo legitimnosti – Suština načela legitimnosti nalaže da sva ograničenja sloboda i prava građana budu usklađena sa primenom preventivnih mera i postupaka. Naime, represivne mere gube svoju legitimnost ukoliko nisu svrsishodne, odnosno ukoliko se sa njima ne postiže efekat koji se sa njima natojao postići. U tom slučaju, ne ostvaruje se osnovna svrha mera prinude, odnosno ne mogu se očekivati ni preventivni efekti takvih mera.

¹⁹ Stojanović, Z., (2011). Preventivna funkcija krivičnog prava, *Crimen* 2 (1), 3-25, str. 4.

- 3) Načelo individualizacije – Prevencija kriminaliteta obuhvata usklađen odnos individualnih i društvenih faktora kriminaliteta. Svaki pojedinačni uzrok kriminaliteta (inače su svi veoma različiti i veoma brojni) služi kao osnov za planiranje i realizaciju najefikasnijih mera i sredstava za suzbijanje tih uzroka. Načelo individualizacije se zasniva na konkretnim individualnim potrebama i uslovima primene preventivnih mera, što je, takođe, uslov za uspeh svakog preventivnog postupanja.
- 4) Načelo humanosti – Savremeni koncept društvene prevencije insistira upravo na humanim, nerepresivnim merama. Ovo načelo najviše dolazi do izražaja prilikom represivnog delovanja. S obzirom na to da se preventivne mere preduzimaju pre izvršenog krivičnog dela, ne postoji ni zakonska osnova za primenu prinude, pa bi sama takva prinuda bila nezakonita.²⁰

Problematika suzbijanja organizovanog kriminala

Efikasno suprotstavljanje organizovanom kriminalu nije moguće bez dobrog poznavanja njegovih najvažnijih etioloških i fenomenoloških obeležja i drugih specifičnosti. Neophodno je sagledati sve karakteristike organizovanog kriminala, i u tom kontekstu donositi odgovarajuće normativne akte koji će stvarati ambijent za efikasnu primenu preventivnih mera.

Mnoge kriminalne organizacije imaju veliku finansijsku moć i uticaj i mogu uticati na političke odluke, pa čak i na određene političke procese, na izbore za organe vlasti, i dr. Preventivne mere moraju biti usmerene na eliminisanje upravo korupcije i drugih aktivnosti kojima kriminalne organizacije uspostavljaju veze sa državnim organima.

U aktuelnim društvenim okolnostima, represivne mere su nužnost u suzbijanju organizovanog kriminala, a prevencija je orijentacija savremene kriminalne politike, na koju se naročito u poslednje vreme stavlja akcenat. Zbog toga je potrebno menjati dosadašnji reaktivni pristup u korist preventivnih aktivnosti. Jer, preduzete aktivnosti ne treba da budu „reakcija na učinjeno krivično delo, već treba da budu usredsređene na delovanje unapred“.²¹

Borba protiv organizovanog kriminala je kompleksan i dugotrajan proces. Sve mere moraju biti dobro osmišljene i jasno definisane.

²⁰ V. više: Krivokapić, V., op. cit.

²¹ Simonović, B., (2001). Uloga policije u prevenciji kriminaliteta na nivou lokalne zajednice, *Bezbednost* 43 (1), 33-55, str. 35.

Jedan od ključnih faktora u institucionalnoj borbi protiv organizovanog kriminala su nezavisne, nepristrasne, efikasne i odgovorne pravosudne institucije.

Opšteprihvaćeno je mišljenje da se oblici organizovanog kriminala ne mogu efikasno suzbijati bez adekvatnog zakonskog mehanizma „koji odgovara zahtevima što efikasnije borbe protiv kriminaliteta, uz istovremeno vođenje računa o punom poštovanju međunarodnim aktima i domaćim zakonodavstvom zagarantovanim slobodama i pravima čoveka i građanina“.²²

U nastavku rada biće više reči o strategijskom okviru u cilju planiranja i preduzimanja preventivnih aktivnosti i uopšte odgovora na kriminalitet i organizovani kriminalitet u Republici Srbiji.

Polazni okvir Nacionalne strategije prevencije kriminala u Republici Srbiji

Polazni okvir Nacionalne strategije prevencije kriminala²³ izrađen je 2009. godine u saradnji Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije, Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja, Fakulteta za specijalnu edukaciju i rehabilitaciju u Beogradu i Centra za prava deteta.

Kako je istaknuto u Uvodnoj reči publikacije „... jasno je da dobro planirane strategije prevencije kriminala ne samo da preveniraju kriminal i viktimizaciju, već i promovišu bezbednost zajednice i doprinose održivom razvoju zemalja. Efikasna, odgovorna prevencija kriminala povećava kvalitet života svih građana.“

U prvom delu, Preambula Polaznog okvira najavljuje predstojeće aktivnosti na formulisanju Nacionalne strategije prevencije kriminala, kao i osnivanje Nacionalnog saveta za prevenciju kriminala, koji će rukovoditi svim aktivnostima na nacionalnom nivou. Kao neposredan resurs za definisanje Polaznog okvira služio je Vodič za prevenciju kriminala Kancelarije Ujedinjenih nacija za drogu i kriminal²⁴ kao i strategije za prevenciju kriminala drugih zemalja.

²² Bejatović, S., (2004). Neophodnost donošenja Zakonika o krivičnom postupku Republike Srbije, *Revija za kriminologiju i krivično pravo* 1, 39-56, str. 55.

²³ Grupa autora (2009). Polazni okvir Nacionalne strategije prevencije kriminala, Beograd, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije.

²⁴ United Nations (2002). Guidelines for the Prevention of Crime, The Economic and Social Council resolution (ECOSOC Resolution) 2002/13 of 24 July 2002.

Polazni okvir odnosi se na prevenciju kriminala sa elementima nasilja, kriminala opojnih droga, imovinskih delikata, posebno delikata koje čine maletnici, kao i svih drugih oblika kriminala.

Ističe se definicija evropske mreže za prevenciju kriminala (EUCPN) po kojoj se pod prevencijom kriminala podrazumevaju mere kojima se smanjuje ili na drugi način pridonosi kvantitativnom i kvalitativnom smanjenju kriminala i osećanja nesigurnosti kod građana, bilo kroz direktno odvrćanje od kriminalnih aktivnosti ili kroz politiku i intervencije osmišljene u cilju smanjenja potencijala za kriminal i faktora kriminala. To uključuje rad Vlade Republike Srbije, nadležnih vlasti, institucija za krivično pravo, lokalnih vlasti, udruženja stručnjaka, privatnog, dobrovoljnog i civilnog sektora, naučnika, šire javnosti i medija. U prvom delu se takođe navodi da Polazni okvir ima za cilj da pokrene i stimuliše profesionalni i društveni dijalog i dogovor o budućim pravcima delovanja u oblasti prevencije kriminala u Republici Srbiji.

U drugom delu Polaznog okvira navode se ciljevi prevencije kriminala u Srbiji, i to: opšti (smanjenje kriminala, povećanje sposobnosti subjekata u prevenciji kriminala, razvoj međusobne saradnje svih subjekata na prevenciji kriminala), kao i specifični ciljevi.

Treći deo ističe da buduća Strategija treba da posluži kao instrument za angažovanje brojnih partnera koji će se zajedničkim snagama zalagati za unapređenje prevencije kriminala u Srbiji.

U poslednjem, četvrtom delu, predstavljen je Koncept prevencije kriminala koji se predlaže Polaznim okvirom. Prema publikovanom konceptu, „prevencija kriminala je skup mera, aktivnosti i aktera koji zajedničkim delovanjem rade na realizaciji postavljenih ciljeva u ovoj oblasti. U ovom delovanju razlikuju se dva nivoa: sistem prevencije kriminala i skup opštih i specifičnih mera i aktivnosti koje zajednica, na različitim nivoima svog organizovanja i kroz različite oblike rada usmerava u pravcu prevencije kriminala.“ Oba elementa se bliže pojašnjavaju, nakon čega se navode nivoi sprovođenja prevencije kriminala: primarni, sekundarni i tercijalni. Uz objašnjenje prethodno navedenih nivoa naglašava se da su svi preventivni naponi u osnovi usmereni na: situaciju (kreiranje okruženja nepovoljnog za izvršenje krivičnog dela), socijalno okruženje (porodica, škola, vršnjaci,...), potencijalnog učinioca i učinioca (kontrola i promena ponašanja), moguću žrtvu (smanjenje mogućnosti za postajanje žrtvom kriminala) i saradnju sa građanima u cilju reakcije na pojavu kriminala.

Polazni okvir Nacionalne strategije prevencije kriminala sadrži i poseban prilog: Situaciona analiza kao baza za donošenje Polaznog okvira, a koja obuhvata sledeće stavke (svaka je objašnjena i predstavljena): analiza postojeće

situacije u oblasti kriminala, kao polazna osnova za definisanje strateških pravaca i ciljeva; glavni, identifikovani razlozi javljanja kriminala u Srbiji; analiza postojećeg zakonskog okvira; analiza dosadašnjih aktivnosti preduzimanih na suzbijanju kriminala, posebno na njegovoj prevenciji; analiza dosadašnje saradnje i partnerskih odnosa.

Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala

U tekstu Nacionalne strategija za borbu protiv organizovanog kriminala²⁵ navodi se da je donošenje i implementacija ove Strategije od najšireg značaja za sve građane Republike Srbije i da će Vlada stvoriti sve neophodne političke i pravne pretpostavke za uspešnu primenu Strategije sa težištem na tri osnovna principa: primeni i razvijanju preventivnog, represivnog delovanja i oduzimanja imovine proistekle iz krivičnih dela.

Vizija Strategije je društvo sa najrazvijenijim sistemom i najboljim rezultatima u borbi protiv organizovanog kriminala u regionu, sa težnjom ka njegovom potpunom eliminisanju, a vrednosti koje Strategija promovise su: poštovanje osnovnih ljudskih prava i sloboda, profesionalni državni službenici, partnerstvo sa zajednicom, poštovanje nacionalnih i međunarodnih standarda, transparentnost rada, saglasnost ličnih i grupnih interesa sa organizacijom, prihvatanje individualnih odgovornosti i posvećenost poslu.

Strategijom se, u skladu sa međunarodnim standardima i preporukama, u dužem vremenskom periodu predviđaju mogući trendovi i pravci razvoja organizovanog kriminala i definišu odgovarajući osnovni ciljevi i mogućnosti Republike Srbije za njegovo predupređenje i smanjivanje na najmanju moguću meru. Takođe, Strategijom se definiše politika, pravac i metodologija državnih organa u borbi protiv organizovanog kriminala.

Osnovni ciljevi Strategije su: razvijanje proaktivnog pristupa u borbi protiv organizovanog kriminala, povećanje efikasnosti u borbi protiv organizovanog kriminala odgovarajućom primenom preventivnog i represivnog delovanja, kao i oduzimanje imovine proistekle izvršenjem krivičnog dela, harmonizacija nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala, jačanje kapaciteta (ljudskih i materijalno-tehničkih) svih državnih organa koji učestvuju u borbi protiv organizovanog kriminala, jačanje saradnje na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou, jačanje saradnje između državnih organa, privatnog sektora i civilnog društva.

²⁵ Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala, *Službeni glasnik RS*, br. 23/09.

Strategijom se, između ostalog, definišu pojam i pojavni oblici organizovanog kriminaliteta, institucije, kapaciteti i sredstva za borbu protiv organizovanog kriminala, a na osnovu predviđanja daljeg kretanja i razvijanja organizovanog kriminala u Republici Srbiji, kao i procene raspoloživih nacionalnih kapaciteta i mogućnosti za borbu protiv te pojave, Strategija predlaže preduzimanje normativno-pravnih i/ili institucionalnih mera.

Strategijom se naglašava značaj proaktivnog pristupa. Naime, proaktivan pristup u borbi protiv organizovanog kriminala nosi u sebi perspektivu promena u našim ukupnim mogućnostima i podrazumeva, između ostalog, koordinaciju i bolje korišćenje obaveštajnih podataka, kao i informacija proisteklih iz strateške analize, unapređenje znanja, pojačanu međusobnu saradnju državnih organa, efikasnije sprovođenje postojećih zakona, primenu najboljih iskustava iz prakse, itd.

Tekstom Strategije se takođe naglašava i značaj preventivnog delovanja u oblasti reagovanja na aktivnosti organizovanog kriminala. U tom kontekstu, preventivni oblik borbe protiv organizovanog kriminala obuhvata različite aktivnosti kojima se umanjuju mogućnosti vršenja krivičnih dela i poboljšavaju društveni činioци koji sprečavaju nastanak i razvoj organizovanog kriminala. Pored toga, on doprinosi obaveštavanju i zaštiti žrtava organizovanog kriminala što uslovljava saradnju i povezivanje aktera prevencije na svim nivoima. Takođe, važno mesto bi morala da ima procena mogućeg uticaja određenih zakonskih rešenja na prevenciju organizovanog kriminala.

Značaj Strategijskog pristupa u ovoj oblasti je nesumnjiv, što se u zaključnim sentencama Strategije i naglašava. Tako, nedostatak adekvatne strategijske analize je jedan od bitnih faktora koji otežava borbu protiv organizovanog kriminala. Strategijska analiza koja između ostalog obuhvata i analizu postojećih rizika i procenu pretnji, uz pojačan obaveštajni rad, preduslov je za efikasnu borbu protiv organizovanog kriminala.

Zaključna razmatranja

U procesu suprotstavljanja različitim oblicima kriminaliteta i svodenju istih u razumne okvire na prostoru Republike Srbije, neophodan je adekvatan pristup, jer borba protiv kriminaliteta mora biti konstantna i osmišljena. To podrazumeva ne samo realizaciju represivnih aktivnosti, već i kreiranje i realizaciju strategije koja sadrži preventivnu delatnost.

Preventivne aktivnosti u oblasti suzbijanja kriminaliteta sve više dobijaju na značaju, jer je s vremenom postalo jasno da reaktivni pristup, koji se usmerava na sam događaj, nije dovoljno efikasan u sprečavanju vršenja

kriminalnih aktivnosti. Isto tako, istraživanjima je potvrđeno da stavljanje naglaska samo na otkrivanje izvršenih krivičnih dela i njihovih učinilaca ima ograničen efekat na smanjenje stope kriminala.

Analizom relevantnih izvora, u radu se došlo do zaključka da je strategijski pristup u oblasti reagovanja na kriminalitet i organizovani kriminalitet izuzetno značajan, naročito u delu koji se odnosi na prevenciju kriminalnih radnji.

Ovakav proces razvoja borbe protiv kriminaliteta, naročito organizovanog kriminala, neminovno će dovesti i do visokog stepena poštovanja i poverenja građana u institucije koje su u ovom poslu angažovane. U tom cilju, potrebno je i dalje jačati institucije uključene u borbu protiv kriminala/organizovanog kriminala, jačati zakonski okvir, unapređivati međunarodnu saradnju u ovoj oblasti, kao i unapređivati ljudske resurse.

Boban Dzunic

A lawyer in Niš and a student of doctoral academic studies at the Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad

PREVENTIVE ACTIVITIES AIMED AT PREVENTING AND COMBATING CRIME WITH THE REFERENCE TO THE STRATEGIC FRAMEWORK OF REPUBLIC OF SERBIA

A b s t r a c t

Criminality is a very complex phenomenon and it represents a national problem in all countries. In the field of crime, the organized crime is particularly highlighted. The organized crime is a significant threat to security, either in a national or international scale. Crime prevention is focused on the prevention of the occurrence of some crime forms. Preventive activities involve a range of different political, economic and legal measures taken by the state at the national, regional and international levels. Preventive

fight against crime is based on certain principles that together meet the basic criminal-political goal referring to a successful fight against crime. It should be carried out under the condition of a legal, humane, legitimate treatment, with a respect of human rights and freedoms. Considering the importance of preventive activities in the field of crime prevention, the subject of analysis in the paper concerns the current strategic framework in this area.

Keywords: *crime prevention, the organized crime, The starting framework of the National strategy for the prevention of crime in Republic of Serbia, The National strategy for the fight against the organized crime*

Literatura

1. Albanese, J., (2000). The Causees of Organized Crime, *Journal of Contemporary Criminal Justice* 16 (4), 409-423
2. Bejatović, S., (2004). Neophodnost donošenja Zakonika o krivičnom postupku Republike Srbije, *Revija za kriminologiju i krivično pravo* 1, 39-56
3. Bjelajac, Ž., Dragojlović, J., (2016). Uloga i značaj vankrivičnih subjekata u savremenoj politici suzbijanja kriminaliteta, *Politička revija* 47 (1), str. 49-54
4. Bošković, G., (2014). Organizovani kriminal, Beograd, Kriminalističko-policijska akademija
5. Đukić, S., (2016). Posledice organizovanog kriminaliteta po nacionalnu bezbednost, *Vojno delo* 68 (7), 85-102
6. Grupa autora (2009). Polazni okvir Nacionalne strategije prevencije kriminala, Beograd, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije
7. Kambovski, V., (2009). Korupcija, međunarodno kazneno pravo i zaštita ljudskih sloboda, Skoplje, Pravni fakultet
8. Kovač, M., (2003). Strategijska i doktrinarna dokumenta nacionalne bezbednosti – teorijske osnove, Beograd, Svet knjige
9. Krivokapić, V., (2002). Prevencija kriminaliteta, Beograd, Policijska akademija
10. Mitrić, V., (2015). Specifičnosti alternativnih sankcija u krivičnom pravu Srbije, *Pravo – teorija i praksa* 32 (1-3), str. 61-73

11. Merdović, B., (2017). Uloga i značaj vankrivičnih subjekata u politici suzbijanja kriminaliteta, doktorska disertacija, Novi Sad, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe.
12. Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala, *Službeni glasnik RS*, br. 23/09
13. Simonović, B., (2001). Uloga policije u prevenciji kriminaliteta na nivou lokalne zajednice, *Bezbednost* 43 (1), 33-55
14. Stojanović, Z., Kolarić, D., (2010). Krivičnoipravno reagovanje na teške oblike kriminaliteta, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu
15. Stojanović, Z., (2011). Preventivna funkcija krivičnog prava, *Crimen* 2 (1), 3-25
16. Subotin, M., Odalović, T., (2016). Socijalnopatološke pojave u porodici i njihov uticaj na delinkventno ponašanje maloletnika, *Pravo – teorija i praksa* 33 (10-12), str. 43-55
17. Teofilović, N., Teofilović, T., (2007). Suzbijanje organizovanog kriminaliteta u: Sprečavanje i suzbijanje savremenih oblika kriminaliteta II, Beograd, Kriminalističko-policijska akademija
18. United Nations (2002). Guidelines for the Prevention of Crime, The Economic and Social Council resolution (ECOSOC Resolution) 2002/13 of 24 July 2002
19. Zalisko, N., (2000). Russian organized crime: The foundation for trafficking, Police, Bobit Publishing Company, Redondo Beach