Доц. др Владимир ШЕБЕК

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

doi:10.5937/bezbednost1701016S

УДК: 351.7/.8(100):351.762.2 (497.11) 327.84(497.11)

Оригинални научни рад

Примљен: 03.02.2017.

Ревизија: 19.02.2017.

Ревизија: 29.5.2017.

Датум прихватања: 30.5.2017.

Доминантне карактеристике развијених криминалистичко-обавештајних модела и њихов утицај на полицијско обавештајни модел у Републици Србији

***Апстракт:** Доскорашњи традиционални полицијски рад у супротстављању криминалу је користио искључиво реактивни приступ, који се састоји у предузимању активности након извршеног кривичног дела, са циљем његовог расветљавања и доказивања, што углавном доводи до ограниченог успеха у супротстављању криминалу. Нови модел који се јасно може издвојити као важан покрет у полицијским организацијама двадесет првог века јесте криминалистичко-обавештајна делатност која представља основ за усмеравање полицијског рада, односно полицијског рада вођеног криминалистичко-обавештајним информацијама (Intelligence Led Policing – ILP). Као пионери у развоју оваквог модела рада издвајају се Европски криминалистичко-обавештајни модел (The European Criminal Intelligence Model – ECIM) и британски Национални криминалистичко-обавештајни модела (National Intelligence Model – NIM). Наведени модели представљају основу за развој модела криминалистичко-обавештајне делатности значајног броја развијених светских полицијских организација, те се у раду објашњавају доминантне карактеристике наведених модела криминалистичко-обавештајне делатности са посебним освртом и фокусом на питање да ли развој полицијско-обавештајног модела у Републици Србији почива на доминантним карактеристикама ових доказаних модела.*

Кључне речи: криминалистичко-обавештајни рад; полицијски рад вођен криминалистичко-обавештајним информацијама; Европски криминалистичко-обавештајни модел (ЕЦИМ); Национални криминалистичко-обавештајни модел (НИМ); полицијско-обавештајни модел.

Увод

Посматрајући савремен развој полицијских организација, приметимо нове тактике, које понекад у себи носе мале промене, али понекад и радикалне, а све у циљу да се превазиђу слабости, неефикасности или неуспеси који су повезани са претходним моделом или тактикама. Наравно, ове промене су у највећој мери условљене савременим формама криминала, односно његовом сложености и софистицираности. Ово доводи до тога да све државе настоје да иду у корак са актуелном безбедносном стварношћу 21. века, прилагођавајући сопствене обавештајне и безбедносне потенцијале захтевима времена (Бајагић, 2015:31). Потреба за актуелношћу и правовременим информацијама о овако сложенем криминалном окружењу допринела је повећаној важности криминалистичко-обавештајне делатности, односно примени проактивних стратегија и фокусирању на криминални контекст (окружење), лица и криминалне групе за које постоје сумња да су укључени у криминал (Симоновић, 2012:25).

Већина европских држава, али и држава широм света, већ су ефикасно развиле (или су у поступку усвајања и развоја) криминалистичко-обавештајну делатност и полицијски рад вођен криминалистичко-обавештајним информацијама као основ рада у супротстављању и контроли криминала свих врста. Криминалистичко-обавештајна делатност се сматра „*витаљним зупчаником*“ у агенцијама за примену закона (Schneider, 1995:1). Она утиче на квалитет свих полицијских послова, те се користи за: редовне полицијске послове (патроле, управљање полицијским јединицама у зонама са високим криминогеним ризицима, решавање проблема у саобраћају); проактивни рад (оперативна контрола повратника, идентификација криминогених ризика, утврђивање потенцијалних криминогених делатности на одређеном простору); у истрагама (доказивање кривичних дела); као и за ефикасну сарадњу и коор-

динацију различитих полицијских служби, укључујући и размену информација са другим националним безбедносним службама и полицијама других земаља (Ђурђевић et al., 2012:309). За свој развој, поред искуства традиционалних обавештајних служби, ова доктрина пуно дугује и напретку у самој криминалистичкој науци, али и развоју и коришћењу савремених компјутерских технологија. Међутим, криминалистичко-обавештајна делатност је и поред тога у великој мери и даље погрешно схваћена и недовољно искоришћена,¹ али и на различите начине инкорпорирана у полицијске организације. Управо из наведених разлога, циљ наставка овог рада је да представимо доминантне моделе криминалистичко-обавештајне делатности који су имплементирани у развијеним полицијским организацијама. Реч је о два модела: Европском криминалистичко-обавештајном моделу (*The European Criminal Intelligence Model* – ECIM) и британском Националном криминалистичко-обавештајном моделу (*National Intelligence Model* – NIM).

Идентификовање наведених модела криминалистичко-обавештајне делатности јесте финлни резултат упоредног приступа у истраживању различитих модела и иницијатива који у свом фокусу имају криминалистичко-обавештајну делатност, што је за циљ имало да се идентификују сви модели који су, пре свега, показали успех у раду, моделе који могу да се „пренесу“, односно имплементирају у нашу полицијску организацију и које су изградиле најразвијеније полицијске организације.

¹ Још је 1987. године Мартенс рекао да су многи обавештајни програми у САД били напуштени и готово сви успели да достигну неуспех (што и данас видимо да није реткост с обзиром на критике обавештајних програма у САД, какав је програм Националне обавештајне агенције NSA). Његова критика је проистекла из чињенице да је intelligence нешто више од акумулације често небитних информација које служе за маргинално корисне сврхе. Више о овоме видети у: Martens, F.T., (1987). *The Intelligence Function, Major Issues in Organized Crime Control*, Washington, D.C., U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, pp. 131-134.

Европски криминалистичко-обавештајни модел

У периоду након догађаја од 11. септембра у Сједињеним Америчким Државама и накнадних терористичких напада у Мадриду и Лондону, у Европској унији је препозната потреба да државе чланице сарађују ближе по питањима безбедности и полиције. Поред тога, проблем организованог (пре свега транснационалног) криминала, по мишљењу многих, постао је кључни фактор угрожавања унутрашње безбедности Европске уније, те да захтева координирани и удружени одговор држава чланица.

У срцу приступа питањима безбедности Европске уније, јесте Европска безбедносна стратегија (European Council -- *European Security Strategy*, 2003). Стратегија је постала камен темељац на којем је изграђена политика безбедности, те је покренула и низ других, више специфичних, програма и стратегија. Иако ЕУ нема директну улогу у конкретним операцијама, под окриљем ЕУ стратегије она је у стању да пружи државама чланицама приступ све софистициранијим мрежама за информације и криминалистичко-обавештајне службе. Коначно, увођењем ЕУ стратегије, која експлицитно препознаје претње по безбедност ЕУ од стране организованог криминала, дошло је до различитих иницијатива осмишљених да побољшају способност институција ЕУ и држава чланица, да одговоре изазовима организованог криминала. Најзначајније од њих су развој европског криминалистичко-обавештајног модела (*European Criminal Intelligence Model – ECIM*), као и механизма за процену угрожености чланица ЕУ од претњи најтежим облицима криминала које у данашњим облику познајемо као *Процена претњи тешког и организованог криминала* (*Serious and Organised Crime Threat Assessment – SOCTA*).

Хашки програм: јачање слобода, безбедности и правде у Европској унији, који је усвојен од Савета ЕУ 2004. године,² увео је основне принципе криминалистичко-обавештајне делатности који представљају темеље за успостављање европског криминали-

² Council of the European Union, (2004). *The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union*, Official Journal of the European Union C 53/1.

стичко-обавештајног модела заснованог на принципима полицијског рада вођеног криминалистичко-обавештајним информацијама – ILP. У том смислу, Савет ЕУ је позвао земље чланице ЕУ да омогуће Еурополу кључну позицију, односно улогу у борби против организованог криминала и тероризма, а кроз успостављање правног основа за обавезно достављање криминалистичко-обавештајних информација и информација од стране држава чланица ЕУ ка Еурополу, као и међусобну размену информација.³

Оснивање европског криминалистичко-обавештајног модела (у даљем тексту: ЕСИМ), договорено је на састанку европских министара унутрашњих послова у 2005. години.⁴ Ослањајући се у великој мери на идеје полицијског рада вођене криминалистичко-обавештајним информацијама (*Intelligence Led Policing -- ILP*), а које су развијене у полицијским праксама Велике Британије и Сједињених Америчких Држава, ЕСИМ наглашава значај производње заједничке процене озбиљног и организованог криминала, засноване на размени криминалистичко-обавештајних информација.

На овај начин ЕСИМ-у је пружена улога да обезбеди ефикасније смањење озбиљних (тешких) форми криминала у области безбедности ЕУ, на основи идентификације претњи, односно угрожености. То се постиже кроз криминалистичко-обавештајни процес који има за циљ идентификовање криминалних претњи на основу информација и криминалистичко-обавештајних информација достављених Еурополу, с обзиром на то да је ова институција централна тачка за пријем, складиштење и анализу прикупљених информација, што је основа за производњу *Процене претњи од организованог криминала (Organised Crime Threat Assessment – ОСТА)*. ОСТА је представљала годишњи стратешки документ произведен на основу информација и криминалистичко-обавештајних информација испоручених Еурополу од држава чланица, али

³ Принципом доступности, односно принципом приступа информацијама од стране заинтересованих чланова, елиминисан је један од највећих недостатака претходних политика размене информација који нису били функционални, с обзиром на то да таква активност није била обавезна.

⁴ Видети: Annex-A European Criminal Intelligence Model, (2005). *Justice and Home Affairs Informal*, 8-9 September 2005. Доступно на интернет адреси: www.eu2005.gov.uk

и информација добијених од држава изван ЕУ, као и међународних организација за спровођење закона (Europol, 2008:9).⁵

Иако је планирано да државе чланице и њихове полицијске организације постепено у потпуности прихвате ЕСИМ, од почетка је постојала широка сагласност да је овај модел помогао да се ускладе полицијске праксе широм ЕУ, као и да се уводи „модерно“, криминалистичко-обавештајним актиностима вођено, стратешко планирање (Europol, 2009:18). Државе чланице ЕУ су први пут тестирали нови начин рада заједно 2006. године.

О подршци ЕСИМ сведоче и изјаве представника Организације за озбиљни и организовани криминал Велике Британије (*Serious and Organised Crime Organisation – SOCA*): „ЕСИМ уводи нове фазе у развоју Еуропола, успостављајући ову агенцију као централну криминалистичко-обавештајну базу ЕУ подржава се низ суб-регионалних иницијатива широм ЕУ. Овакав приступ је управо у складу са нашим аспирацијама за организацију (UK House of Lords, 2008:28).

С обзиром на то да је тешки и организовани криминал динамичан и стално се развија, овако развијена политика рада Еуропола, односно европског криминалистичко-обавештајног модела, је такође у сталној динамици и развоју. Поред тога, идентификовани

⁵ На овом месту је потребно и изнети чињеницу о уоченим слабостима оваквих процена, а које се углавном односе на то да ОСТА није оперативно оријентисана. Такође, развој ОСТА је отежан чињеницом да су неке државе чланице вољне да пруже потребне информације Еурополу, док са појединим то и није случај, а на које се Еуропол у потпуности ослања. Како Бредли истиче, док је током 2006. године једна држава чланица поднела преко 500 страница криминалистичко-обавештајних информација, друга чланица је допринела са само једном страном. Тако према: Bradley, H., (2008). *Europol and the European Criminal Intelligence Model: A Non-state Response to Organized Crime*, Policing 2(1):107. Такође, државе чланице још увек су резервисане када је у питању давање информација институцијама као што је Еуропол, па у пракси више воле да сарађују билатерално путем прекограничних истрага и разменом информација на *ad-hoc* основи, користећи изграђене билатералне односе. Иако свесни значаја комуникације и размене информација, у многим полицијским срединама (како истиче Ретклиф), постоји култура у којој се информације посматрају као власт. По добијању информације истражитељи покушавају да одрже власт, да докажу њихов значај на радном месту и на тај начин себи обезбеде бољу промоцију. Ово према: Ratcliffe, J.H., (2008). *Intelligence-Led Policing*, Collompton, Devon, UK (Willan Publishing), p. 130.

су одређени проблеми у функционисању оваквог модела рада, што се посебно односи на то да агенције за примену закона за овакав рад нису у довољној мери усклађене, те се као резултат овога, одлуке које се доносе на највишем нивоу ЕУ, често не спроводи на оперативном нивоу у државама чланицама.

У том циљу, током 2009. и 2010. године, спроведен је пројекат (*Harmony Project*)⁶ коју су водиле Белгија, Холандија и Велика Британија са Еурополом, а који је имао за циљ преиспитивања и јачања европског криминалистичко-обавештајног модела кроз усклађивање функционисања свих подсистема овог модела. Резултат оваквих напора јесте развој и успостављање вишегодишњег циклуса политике деловања (*Multi-annual policy cycle*),⁷ који ће обезбедити делотворну сарадњу између држава чланица ЕУ, агенција за спровођење закона, институција ЕУ, агенција ЕУ, као и релевантних партнера у борби против тешког и организованог међународног криминала. Полазна тачка овог циклуса политике деловања јесте *Процена претњи озбиљног и организованог криминала* (*Serious and Organised Crime Threat Assessment* – у даљем тексту: SOCTA). Овим документом, Еуропол пружа аналитичке закључке који ће се користити за успостављање политичких приоритета, стратешких циљева и оперативних акционих планова.⁸ Пун четворогодишњи циклус спровођења политике развоја овог модела почео је током 2013. године, када је развијен и стратешки документ Еуропола - SOCTA 2013.⁹

⁶ Више о овом пројекту се може видети у: Europol, (2011). *Europol Review – General Report on Europol Activities*, European Police Office.

⁷ Council of the European Union, (2010). Council conclusions on the creation and implementation of a EU policy cycle for organised and serious international crime, 3043rd Justice and Home Affairs Council meeting, Brussels, 8.-9. November.

⁸ Као и ОСТА, Еурополов документ SOCTA представља стратешки извештај који идентификује и процењује претње по ЕУ и пружа анализу рањивости и могућности за криминал. Овај документ се развија у сарадњи Еуропола са државама чланицама ЕУ и Еурополовим трећим партнерима, а уз одобрење *Сталног одбора за унутрашњу безбедност* (*The Standing Committee on Internal Security – COSI*) који ће играти главну улогу у овом циклусу политике рада. Стални одбор треба да подржи Савет ЕУ у избору приоритета, као и усвајању вишегодишњих стратешких планова и годишњих оперативних акционих планова, како би се постигли предвиђени циљеви.

⁹ Више о овом документу видети у: Europol, (2013). *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment - SOCTA 2013*, European Police Office, The Hague.

Поред стратешке анализе Еуропола о претњама организованог криминала, од велике помоћи у оперативним истрагама држава чланица ЕУ су и оперативне анализе, међу којима је потребно посебно издвојити анализе у оквиру *Аналитичких радних фајлова Еуропола (Analysis Work Files – AWF)*.¹⁰ Такође, од изузетне важности за рад овог модела јесте безбедност информација које се дистрибуирају у Еуропол, те се стога приступа правилном вредновању и означавању кодова за пренос ка Еурополу. Кодови за процену се заснивају на систему процене „четири пута четири“ (4x4), а који на прописани начин користи у земљама чланицама, како би се утврдила аутентичност и тачност испоручених информација. Ови кодови се састоје из ознака за процену извора и кодова за процену информације. Табеларни приказ кодова и њихових појединач. значења се може видети у Табели 1 и Табели 2:

Табела 1: ECIM систем 4x4(обрада аутора)

Процена извора	А <i>поуздан</i>	В <i>Обично поуздан</i>	С <i>Обично непоуздан</i>	Х <i>Не може се проценити</i>
Процена информације	1 <i>Тачна без сумње</i>	2 <i>Информација позната извору</i>	3 <i>Информација није лично позната извору</i>	4 <i>Не може се проценити информација</i>

Кодови за руковање информацијама су комплементаран и неопходан додатак процесу евалуације (процене) извора и информације, а које се размењују преко Еуропола. Кодови за руковање информацијама штите извор информација, осигуравају будућност информације и обезбеђују да се информације обрађују у складу са жељама власника информација. Кодови за руковање информацијама су ближе означени у Табели 2:

¹⁰ Више информација о AWF се може пронаћи у: Europol, (2009). Frequently Asked Questions (FAQ) on the association of Third Parties to Europol's AWFs, File No. 3300-381, The Hague.

Табела 2: *Европол кодови за руковање информацијама(обрада аутора)*

Кодови за руковање информацијама у Европолу (<i>Handling Codes</i>)	Н1	Н2	Н3
	Информација се не сме користити као доказ у судском поступку без одобрења даваоца информације	Информација не сме бити дистрибуирана (даље ширена) без дозволе даваоца информације	Остала ограничења која треба применити (остала ограничења, дозволе и/или намена преноса информација треба бити описана у слободном тексту)

Национални криминалистичко-обавештајни модел Велике Британије

Велика Британија је држава која је у последње две деценије XX века предузела пионирске кораке на плану промене стратегије полицијског рада кроз усвајање проактивног модела криминалистичко-обавештајне делатности у борби против криминала.

Преиспитивање стратегије полицијског рада које је уследило, пре свега на основу извештаја Ревизорске комисије за ефикасност полиције из 1993. године, довело је до преиспитивања методолошког фокуса карактеристичког за реактивни полицијски рад, а то је готово искључиво фокус на кривична дела, уместо на починице (Heaton, 2000:337). Резултат овог процеса јесте стварање Националног криминалистичко-обавештајног модела (*National Intelligence Model*, у даљем тексту: NIM).

NIM је пословни модел који користи полицијска служба, а све више и друге партнерске организације, који обезбеђује да се полицијској служби испоручују информације, односно криминалистичко-обавештајне информације, у циљу ефикасног полицијског рада, тј. да пружи приоритет одређеним питањима (претњама) и помогне у алокацији ресурса да се избори са њима. NIM је примењљив на све аспекте рада полиције и користи се, на пример, за: директно патролирање; идентификацију и циљање обавештајно интересантних и приоритетних преступника, као и решавање проблема и нереди; ефикасан рад са партнерским организацијама; вођење полицијског рада у решавању проблема; побољшање безбе-

дности у саобраћају; менаџмент (управљање) приоритетним локацијама и питањима високог ризика; повећавање разумевања криминала и других асоцијалних понашања (Association of Chief Police Officers, 2007:6).

Поред примарног проактивног рада, елементи NIM-а могу се користити и у реактивним истрагама, на пример, да усмери ресурсе и пружи потпуну слику о неком питању од значаја за конкретну истрагу и сл.

NIM у Великој Британији представља пословни модел за спровођење закона. Постао је политика Удружења шефова полиција (*Association of Chief Police Officers – ACPO*) током 2000. године, када је уложено много труда и значајних финансијских средстава како би се у потпуности спровео. Главна особина овог модела, јесте да NIM узима криминалистичко-обавештајне информације као водиле за полицијски рад, односно осигурава полицијски рад вођен криминалистичко-обавештајним информацијама (*Intelligence Led Policing – ILP*)

Национални криминалистичко-обавештајни модел у Великој Британији се заснива на две премисе (United Nations Office on Drugs and Crime, 2011:17):

1. Постоје три нивоа криминала у Великој Британији: први је онај чије се активности врше на територији једне јурисдикције (надлежности), други је онај чије се активности врше на територији више јурисдикција и трећи који је међународни. NIM је дизајниран да свој утицај има на сва три нивоа криминалних активности:

- **Ниво 1 (локална питања):** локални криминал, криминалци и други проблеми који имају утицај на полицијску организацију локалног нивоа или мању област.
- **Ниво 2 (прекогранична питања):** криминалне активности или други специфични проблеми који имају утицај на више од једне полицијске територијалне надлежности (*Basic Command Unit – BCU*).¹¹

¹¹ *Basic Command Unit* – BCU је највећа јединица по територијалној подели Британске полиције. На територији Енглеске и Велса има 228 BCU (укључујући

- **Ниво 3 (озбиљни и организовани криминал):** обично је националног и међународног обима, односно нивоа.
2. Жељени исходи делатности агенција за спровођење закона су: безбедност у заједници, смањење криминала, контрола криминала и контрола поремећаја. Национални криминалистичко-обавештајни модел то постиже кроз четири компоненте:
- **процес постављања задатака и координацију:** процес постављања задатака и координацију (*Tasking and Coordinating Process* – T&CG) омогућава менаџерима са овлашћењима за доношење одлука да управљају својим пословима како тактички тако и стратешки. Процес се одвија кроз активности стратешких и тактичких група. *Стратешко постављање задатака и координација* (*Strategic Tasking and Coordination* – ST&CG) има за циљ постављање или измену контролних стратегија.¹² *Тактичко постављање задатака и координација* (*Tactical Tasking and Coordination* – TT&CG) има за циљ пуштање у рад и примену тактичког менија до контролне стратегије, одговора на новонастале потребе и праћење спровођења договорених планова.
 - **четири кључна криминалистичко-обавештајна производа:** криминалистичко-обавештајни производи се „испоручују“ како би полицијски рад могао бити вођен (усмераваан) на основу криминалистичко-обавештајних информација. Овакав полицијски рад захтева четири типа криминалистичко-обавештајних производа, а то су: стратешке процене, тактичке процене, профил мете/циља, профил проблема.
 - **производи знања:** представљају низ производа, било локалних или националних, којима се дефинишу прави-

и оне са другачијим називима, као што је на пример у Метрополитен полицији која користи скраћеницу BOCU – *Borough Operational Command Unit*).

¹² Опширније о овој теми видети у: Association of Chief Police Officers – ACPO, (2005). *Guidance on The National Intelligence Model*, (National Centre for Policing Excellence – NCPE), GB, pp. 76-78.

ла за вођење послова из надлежности или „најбоље праксе“, као и под којим условима се рад између агенција може спроводити.

- **производи система:** ови производи заједно са производима знања подупиру NIM како би планирано полицијски рад водио криминалистичко-обавештајним информацијама (ILP).¹³

За успешно функционисање овог криминалистичко-обавештајног модела и испуњење постављених криминалистичко-обавештајних захтева, од критичне важности су информације. У том циљу, полицијски службеници су у обавези да прикупљају информације које су неопходне за *полицијску сврху*. Овако прикупљене информације се јединствено евидентирају на стандардном образцу (криминалистичко-обавештајном извештају) који се у пракси назива *образац 5x5x5*, који омогућава полицији и другим агенцијама јединствено евидентирање, процењивање и дисеминацију информација.

Примере образаца за криминалистичко-обавештајне извештаје, са системом за процену извора, информације и кода за руковање информацијама (систем за процену 5x5x5), који се користе у раду Националног криминалистичко-обавештајног модела (NIM) у Великој Британији, се могу видети у Табели 3.

¹³ Више о *производима система* може се видети у: Association of Chief Police Officers – ACPO, (2005). *Guidance on The National Intelligence Model*, (National Centre for Policing Excellence – NCPE), GB, pp. 21-31; United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC, (2011). *Criminal Intelligence: Manual for Managers*, New York, pp. 20-22; National Criminal Intelligence Service – NCIS, (2000). *The National Intelligence Model*, GB, pp. 26-29.

Табела 3: *NIM систем 5x5x5(обрада аутора)*

Процена извора	А <i>Увек поуздан</i>	В <i>Углавном поуздан</i>	С <i>Понекад поуздан</i>	Д <i>Непоуздан извор</i>	Е <i>Неиститан извор</i>
Процена информације	1 <i>Тачна без сумње</i>	2 <i>Информација позната извору</i>	3 <i>Информација није лично позната извору</i>	4 <i>Не може се проценити информација</i>	5 <i>Постоји сумња у неистинитост информације</i>
Кодови за руковање информацијама	1 <i>Ширење дозвољено у полицијским организацијама Велике Британије и другим агенцијама за спровођење закона које су наведене</i>	2 <i>Ширење дозвољено другим странама (партнерима) које немају овлашћења кривичног гоњења</i>	3 <i>Ширење дозвољено Међународним агенцијама за спровођење закона (ван ЕУ)</i>	4 <i>Ширење само у оквиру агенције из које потиче информација (са навођењем разлога или интерног примаоца)</i>	5 <i>Дозвола ширења, али под условима да пријемна агенција поштује постављене услове</i>

У прикупљању информација службеницима и аналитичарима је на располагању широк спектар извора. Врста извора и тип информације која се жели пронаћи ће у највећем броју случајева зависити од криминалистичко-обавештајних захтева и потреба криминалистичко-обавештајног процеса. Међутим, ово не треба да спречи особље да прикупљају и достављају информација за полицијске сврхе, а које нису садржане у криминалистичко-обавештајним захтевима. Извори који су на располагању полицији традиционално укључују отворене, затворене и прикривене изворе информација. Због значаја и вредности коришћења људских извора информација, полицијски службеници се охрабрују да користе тзв. тајни људски извор информација (*Covert Human Intelligence Source – CHIS*).¹⁴

¹⁴ Процес идентификовања тајног људског извора информација и успостављања таквог односа описан је у више кључних докумената које обрађују ову тему, као што је: Home Office, (2010). *Covert Human Intelligence Source – Code of Practice*, UK.

Србија и полицијско-обавештајни модел

Криминалистичко-обавештајни послови нису новост на простору Републике Србије, с обзиром да више од једне деценије у оквиру МУП-а постоји формализована организациона јединица чија је прерогатива криминалистичко-обавештајно поступање. Међутим, уколико говоримо о криминалистичко-обавештајном моделу организације полицијске делатности у Републици Србији, можемо слободно рећи да се исти још увек налази у фази изградње. Стога се у научној и стручној јавности може чути да се овакав модел назива и *ad hoc* праксом која је настала као одговор на притисак под теретом развитка криминала са једне, и захтева међународне заједнице за увођење проактивног модела полицијског поступања са друге стране. Како истиче Симоновић, у поређењу са британским моделом криминалистичко-обавештајног рада, наш је још увек реактиван и репресиван (Симоновић, 2012:29). Ово последње се огледа у чињеници да се размена информација углавном спроводи на тактичком нивоу, са циљем развоја и примене конкретних планова како би се постигао оперативни или тактички ефекат. Потоње се огледа у чињеници да доминантне карактеристике криминалистичко-обавештајних модела које смо представили у раду на нашим просторима нису доследно имплементирани. Међутим, и поред тога можемо рећи да је и овакав начин рада криминалистичко-обавештајне јединице квалитативни напредак у односу на раније фокусирање на репресивну делатност откривања кривичних дела и учинилаца и обезбеђење доказа.

Пре важећег *Закона о полицији*, криминалистичко-обавештајна делатност па самим тим и модел полицијског рада вођен криминалистичко-обавештајним информацијама нису били нормативно дефинисани. На тај начин пракси је остављено да прилагоди поступање и дефинише основне смернице за рад, што се у истој показало као недовољно због чињенице да се криминалистичко-обавештајна функција тумачила произвољно и недоследно. Такође, овакав начин рада није у потпуности искористио могућност имплементирања криминалистичко-обавештајне делатности у целокупну полицијску организацију како би се на прави начин искористили расположиви ресурси и у рад укључили сви поли-

цијски службеници, али и друге државне организације и институције као и јавно-приватни партнери.

На нормативно регулисање криминалистичко-обавештајне функције и њене улоге у организацији полицијског рада вођеног криминалистичко-обавештајним информацијама, се чекало до доношења новог *Закона о полицији*.¹⁵ Овим законом, у члану 34. дефинисан је Полицијско обавештајни модел. Према решењу законодавца, *„Полиција у обављању полицијских послова примењује полицијско обавештајни модел. Полицијско обавештајни модел представља начин управљања полицијским пословима заснован на криминалистичко-обавештајним информацијама. Криминалистичко-обавештајна информација јесте скуп прикупљених, процењених, обрађених и анализираних података која представља основ за доношење одлука о обављању полицијских послова.“*

Међутим, ово је само први формални корак за оснивање националног криминалистичко-обавештајног модела, који је код нас дефинисан као Полицијско-обавештајни модел – ПОМ, а што представља основу за имплементацију модела полицијског рада вођеног криминалистичко-обавештајним информацијама. То значи почетак тешког и дугог процеса у којем је неопходно правилно разумевање кључних фактора у имплементацији модела. Као што је констатовано у овом раду, имплементација полицијског рада вођеног криминалистичко-обавештајним информацијама зависи од модела криминалистичко-обавештајне делатности који формализује и повезује све криминалистичке структуре и процесе. У случају земаља као што је Србија, коју карактерише неповезаност појединих елемената криминалистичко-обавештајне функције, неопходно је формализовање и интегрисање свих потребних елемената у организациони модел. Ово је генерално и закључак у извештају о напретку Србије ка ЕУ из 2015. године, као и аналитичког прегледа за поглавље 23, у којима је указано на постојање озбиљних проблема у вези са прикупљањем, анализом и коришћењем података у правосудним органима и полицији. Како би се ова област и правно уредила учињени су одређени помаи, с обзиром на потребу успостављања принципа законитости у безбедносном систему (Мијалковић et al., 2014:52). Током 2015. године израђен

¹⁵ Закон о полицији Сл. гласник РС број 6/2016.

је Нацрт закона о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова. Норме овог закона треба да уреде размену података у оквиру МУП-а (члан 11), али и размену са другим субјектима (члан 12). Иако првобитно најављено да ће представљени закон бити усвојен истовремено са новим законским оквиром о раду полиције, а још увек није у правном систему Републике Србије.

С обзиром на чињеницу да је у полицијској пракси нормативно успостављен српски криминалистичко-обавештајни модел, мора се по сваку цену у процес прикупљања информација, поред криминалистичке полиције, укључити и униформисана полиција која је одговорна за имплементацију модела полиције у заједници, с обзиром на чињеницу да униформисана полиција носи велики део одговорности за спречавање и смањење криминала на локалном нивоу. Ово ће обезбедити стварну укљученост свих полицијских службеника у креирању криминалистичко-обавештајне заједнице, што представља важан сегмент полицијско-обавештајног модела.¹⁶ Поред наведеног, свакако, кључне премисе доминантних криминалистичко-обавештајних модела представљају основ на којем се очекује да почива полицијско-обавештајни модел. У овом приказу навешћемо оне кључне премисе: *фокус на претњу и преступнике насупрот фокусу на криминал; криминалистичко-обавештајна анализа насупрот анализи криминала; хијерархија од врха до дна; широко тумачење „криминалног окружења“; проток информација („Push“ и „Pull“ проток информација); концептуална основа модела представља модел рада полиције у заједници.*

¹⁶ Такође, морамо изнети и чињеницу да је концептуална основа полицијског обавештајног модела у Србији, поред доминантних карактеристика наведених модела, изграђена и потпомогнута финансираним пројектима од стране шведске агенције за међународни развој и сарадњу и шведске полиције који су пренели искуства и теориску основу модела криминалистичко-обавештајне делатности у Шведској.

Закључак

На основу представљеног рада можемо да закључимо да успостављање модела полицијског рада вођеног криминалистичко-обавештајним информацијама представља један од главних праваца развоја полиције, како на нивоу Европске уније, тако и других развијених држава. Како у Европској унији тако и другде у свету, полицијске организације предузимају криминалистичко-обавештајну делатност као модел рада који: омогућава разумевање све сложенијег и динамичнијег криминалног окружења, помаже да се дефинишу приоритети у раду, изврши правилна алокација ресурса, али и омогућава да се предвиде криминални трендови, што је квалитативни помак у односу на реактивне моделе полицијског рада.

Актуелни криминалистичко-обавештајни рад у Србији карактерише изразита конвергенција елемената из два велика светска криминалистичко-обавештајна система, што је последица како општих глобалистичких тенденција о превентивном полицијском раду, али исто тако и свести о потреби имплементације у полицијски рад оних елемената који су потенцијално ефикасни и корисни, независно од тога да ли потичу из једног или другог доминантног криминалистичко-обавештајног модела. Такође, реформа полиције и успостављање полицијско-обавештајног модела јесте и један од кључних елемената који треба да се успоставе у процесу придруживања Србије Европској унији.

На основу изнетог, идентификовали смо значајан број фактора који играју кључну улогу у формирању националног криминалистичко-обавештајног модела у Србији. Међутим, поред тога, у предстојећем периоду реформе и успостављања наведеног модела треба узети у обзир и следеће факторе, као што су: посвећеност менаџмента концепту; сарадња унутар полицијских организација као и сарадња са другим државним органима и јавно-приватним партнерима; образовање, обука и подизање свести полицијских службеника; јачање информационих и аналитичких капацитета; јаче повезивање модела са концептом полиције у заједници као и нормативна разрада модела.

Литература

1. Association of Chief Police Officers by the National Centre for Policing Excellence – ACPO, (2007). *Practice Advice Introduction to Intelligence-Led Policing*, UK.
2. Annex-A European Criminal Intelligence Model, (2005). *Justice and Home Affairs Informal*, 8-9 September.
3. Association of Chief Police Officers – ACPO, (2005). *Guidance on The National Intelligence Model*, (National Centre for Policing Excellence – NCPE), GB.
4. Bradley, H., (2008). *Europol and the European Criminal Intelligence Model: A Non-state Response to Organized Crime*, Policing 2(1): 103-109.
5. Бајагић, М., (2015). Обавештајно-безбедносни систем Републике Аргентине, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, 20(1): 31-46.
6. Council of the European Union, (2010). Council conclusions on the creation and implementation of a EU policy cycle for organised and serious international crime, *3043rd Justice and Home Affairs Council meeting*, Brussels, 8-9. November.
7. Council of the European Union, (2004). *The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union*, Official Journal of the European Union C 53/1.
8. European Council, (2003). *European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World*, Brussels, 12. December.
9. EUROPOL – Directorate General Internal Policies, (2009). *Development of the Organised Crime Threat Assessment (OKTA) and Internal Security Architecture : Study*, Doc. No. PE 410.682, Brussels.
10. EUROPOL – Directorate General Internal Policies, (2008). *EU Organised Crime Assessment (OCTA)*, The Hague.
11. EUROPOL – Directorate General Internal Policies, (2013). *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment - SOCTA 2013*, The Hague.
12. EUROPOL – Directorate General Internal Policies, (2011). *Europol Review – General Report on Europol Activities*, The Hague.
13. EUROPOL – Directorate General Internal Policies, (2009). *Frequently Asked Questions (FAQ) on the association of Third Parties to Europol's AWFs*, File No. 3300-381, The Hague.

14. Heaton, R., (2009). *Intelligence-led Policing and Volume Crime Reduction*, Policing 3 (3): 292-297.
15. Heaton, R., (2000). *The prospects for intelligence-led policing: Some historical and quantitative considerations*, An International Journal of Research and Policy 9 (4): 337-355.
16. Home Office, (2010). *Covert Human Intelligence Source – Code of Practice*, UK.
17. National Criminal Intelligence Service – NCIS, (2000). *The National Intelligence Model*, GB.
18. Мијалковић, С., Благојевић, Д., (2014). Међународноправни основи националне безбедности, *НБП – Журнал за криминалистику и право* бр. 19 (1): 49-68.
19. Ratcliffe, J. H., (2008). *Intelligence-Led Policing*, Collompton, Devon, UK (Willan Publishing).
20. Schneider, S. R., (1995). The Criminal Intelligence Function: Toward a Comprehensive and Normative Model, *IALEIA Journal* 9(2): 403-427.
21. UK House of Lords European Union Committee, (2008). *Europol: Coordinating the Fight against Serious and Organised Crime*, 29th Report of Session 2007-2008, HL Paper 183.
22. United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC, (2011). *Criminal Intelligence: Manual for Managers*, New York.
23. Ђурђевић, З., Радовић, Н., (2012). *Криминалистичка оператива*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
24. Симоновић, Б., (2012). *Криминалистика – треће измењено и допуњено издање*, Правни факултет, Крагујевац.
25. Шебек, В., (2015). *Криминалистичко-обавештајни модели организације полиције у контроли криминалитета*, Правни факултет (Докторска дисертација), Крагујевац.

The Dominant Characteristics Of The Major Criminal Intelligence Models And Their Impact On The Police Intelligence Model In Serbia

Abstract: *Combating crime imposes a need to seek appropriate and strong response of police organizations, which largely depends on the quality and timely information. Such intelligence is of vital importance not only for understanding the current situation and the scale of criminal activities, but also for predicting future crime trends. Until recently, traditional policing used exclusively reactive approach in countering crime. That approach is based on responding to an offence after it has been committed, with the aim to clarify and prove the criminal act, which mainly leads to limited success in fighting crime. The new model, which can be clearly singled out as an important movement in the police organizations of the twenty-first century is Criminal Intelligence. It represents the basis for the directed policing, as well as the basis of Intelligence Led Policing – ILP.*

The paper explains the dominant characteristics of the two major criminal intelligence models: The European Criminal Intelligence Model (ECIM) and The British National intelligence model (NIM). The mentioned models represent the basis for the development of Criminal Intelligence models of the significant number of developed international police organizations. Whether the development of Police-Intelligence Model in the Republic of Serbia is based on the dominant characteristics of these proven models is a key issue that the author specifically analyzes and at the same time criticizes, using reasonable arguments. On the one hand, criminal intelligence is used as an ad-hoc activity to assist the operational units in the criminal offense investigations, and on the other hand, it eliminates the involvement of all police units, other state authorities and organizations as well as public partners in the procedures of gathering, analyzing and exchanging information for criminal intelligence process, which contradicts numerous solutions worldwide.

Keywords: *Criminal Intelligence; Intelligence Led Policing; The European Criminal Intelligence Model (ECIM); National Intelligence Model (NIM); Police Intelligence Model.*