
Funded
by the European Union
and the Council of Europe



Implemented
by the Council of Europe

Zajednički projekat Evropske unije i Saveta Evrope
„Jačanje kapaciteta policije i pravosuđa u borbi protiv korupcije u Srbiji” (PACS)
www.coe.int/pacs

Tehnički dokument
INTERAKTIVNA KRIVIČNO PRAVNA STATISTIKA ZA PRAĆENJE
PREDMETA I ULAŽENJE U TRAG PREDMETIMA

Pripremio prof. Petrus C. van Duyne, ekspert Saveta Evrope

Jun 2013.

ECCU-PACS SERBIA-TP3-2013

Sadržaj

UVOD.....	3
STATISTIKA: STATIČNA ILI NIJE?	3
2. ŠTA TREBA BROJATI?.....	4
a) Kada počinje CRN i kada počinje brojanje?	5
b) Brojanje u okviru „lanca” krivičnog postupka	6
3. PRAKTIČNE IMPLIKACIJE.....	7
a. Statistička primena.....	7
b. Administrativna obrada	9
4. KAKO BI SISTEM MOGAO DA FUNKCIONIŠE?	10
Primer analize i „filtriranja” CRN	10
ZAKLJUČAK	13

Za dodatne informacije, obratite se na adresu:

Jedinica za privredni kriminal i saradnju
Odeljenje za borbu protiv kriminala
Generalni direktorat I, Savet Evrope
Tel: +381 11 71 555 12;
Email: lado.lalicic@coe.int; www.coe.int/pacs

Ovaj dokument je sačinjen uz finansijsku pomoć Evropske unije i Saveta Evrope. Stavovi izraženi u njemu ni u kom slučaju ne odražavaju zvanično mišljenje Evropske unije ili Saveta Evrope.

UVOD

STATISTIKA: STATIČNA ILI NE?

U državnoj upravi postoji sklonost da se prema statistici ljudi često odnose marketinški, kao prema nekoj vrsti dodatnog luksuza za zadovoljenje političke publike ili radoznalih istraživača, a ne kao prema vrednom „izvoru znanja”. U suštini, statistika se često izrađuje onako kako prosečan privatni knjigovođa odvajkada radi: prikuplja ulazne i izlazne sume jedinica statističke obrade i upisuje ih u kolone koje se sabiraju. Jedinice statističke obrade mogu se podeliti na (pot)kategorije, koje se prikazuju u tabelama kao svojevrsan detalj dodatne obrade, ali su, u suštini, to samo slični dodaci. Rezultati takvog „knjigovodstva” koriste se da bi se u grubim crtama izračunao ukupni promet tog pravnog lica, bilo da je reč o privatnom preduzeću, školi ili pravosudnoj ustanovi. Zaista, u raznim epohama i u različitim zemljama primetna je sličnost kvantitativnog rezultata te knjigovodstvene tradicije i načina na koji se ona primenjuje. Autor ovog rada nedavno je uporedio godišnje izveštaje finansijskih obaveštajnih jedinica u četiri zemlje, gde bi to trebalo da budu nove, moderne ustanove, i uočio je da se isti način korišćenja kvantitativnog materijala može pratiti i u starijim institucijama, kao što su ministarstva pravde.

Takav način korišćenja brojčanih podataka sam po sebi nije pogrešan i to je zapravo pogodan metod za predočavanje grubo izraženih suma godišnjeg obrta nekog upravnog (ili privatnog) entiteta, kao i pod-jedinica koje se mogu identifikovati. Taj metod može biti primeren kada se želi proceniti radno opterećenje ili rezultat rada. Međutim, taj metod je prilično *statičan* i površan način korišćenja kvantitativnih aspekata aktivnosti određenog entiteta. Prikazane tabele teško da su mnogo više od kolona za sabiranje jednostavnih frekvencija. Poboljšanje koje se postiže većim kvantitativnim usavršavanjem metoda suštinski ne menja stvari, sve dok kao rezultat dobijamo „kolonu do kolone” ne pokušavajući da među njima ustanovimo izvesne veze. To je jedan od glavnih razloga zbog kojih, uprkos svim naporima, zvanične statistike ostaju tako slične među sobom (i sve istovetno plitke). U isti mah, to je i razlog zbog koga nijedna od tih statistika nije transparentna: nije moguće „prodreti” u njih i izvršiti sekundarnu analizu, da i ne govorimo o tome da nije moguće pratiti šta se dogodilo sa ulaznim podacima i ući im u trag; to bi bilo posebno važno za naša terenska istraživanja krivičnih predmeta koji se odnose na dela iz oblasti privrednog kriminala i korupcije. Primer možete naći u Aneksu I, na mapi 2.

Potrebno je svemu tome pridati jedan dinamičniji element, ali nije nimalo jednostavno prodreti kroz statičku upotrebu podataka: moraju se identifikovati vezivni elementi. Statistički rečeno, mora postojati (neka, jedna) *merna jedinica (jedinice)* kao veza

između različitih statističkih ishoda. U sklopu složenih upravnih organa s praktično nezavisnim pod-jedinicama, poput policije, to zahteva brižljiv odabir i definiciju, koje se moraju pridržavati sve pod-jedinice o kojima je reč. Ako to nije garantovano, statistika postaje netransparentna i razbijena na međusobno nepovezane i samim tim statične pod-jedinice. Na primer, definicija „krivičnog predmeta” u tužilaštvu može se razlikovati od definicije koju daje sud, usled čega više nije moguće zajedničko merenje radnog opterećenja tih dveju institucija brojanjem predmeta. Samim tim, te dve podjedinice moraju se tretirati zasebno kao dve različite „frekvencijske kolone”. To je ono tradicionalno statično knjigovodstvo na koje smo ukazali na samom početku.

2. ŠTA TREBA BROJATI?

S obzirom na postojeću dokumentaciju o sadašnjem stanju stvari u najnovijem Tehničkom izveštaju, čini se da se izbor merne jedinice, odnosno jedinice brojanja, kreće ka sistemu koji se koristi u Velikoj Britaniji: krivično pravni događaj koji evidentira policija označava se referentnim brojem krivičnog dela (u daljem tekstu: CRN, od engleskog izraza *Crime Reference Number*). Za CRN su primerene dve odrednice. Prvo, to je policijski sistem koji se ne mora nužno podjednako pogodno primenjivati na sve jedinice ukupnog pravosudno-policijskog sistema, uključujući sudove, od osnovnog do Vrhovnog. Drugo, CRN može biti praktičniji od „uobičajenog” krivičnog dela, gde se podrazumeva postojanje jednog događaja i jednog počinioca. Međutim, u složenim i razgranatim predmetima, kakva su privredno finansijska krivična dela, učešće u kriminalnoj organizaciji ili korupciji (višeg nivoa) može se širiti na više regiona i sva je prilika da će u to biti umešano više učinilaca. Samim tim, jedan isti predmet može analizirati i njime se baviti više policijsko detektivskih jedinica, što će nas dovesti u situaciju da jedan isti događaj (događaji) bude evidentiran pod različitim „brojevima krivičnog dela”. To nije problem sve dotle dokle se to brojčano evidentiranje smatra zadatkom *lokalne* registracije, čiji se rezultat docnije ili u realnom vremenu unifikuje u centralnom kompjuteru, i taj centralni kompjuter onda postaje mesto skladištenja, odnosno čuvanja za CRN. To je izvodljivo, ali se kao potpuno nezaobilazno postavlja pitanje lokacije: da li je to stvar policije ili izlazi iz okvira njenih nadležnosti?¹

S obzirom na prirodu ciljanih krivičnih dela i nameravanu upotrebu praćenja, ulaženja u trag i analize, odgovornost se mora poveriti onoj insituciji koja ima izrazitiju centralnu poziciju. Za upravljanje referentnim brojem krivičnog dela (CRN) koji je određen osnovnoj mernoj jedinici (jedinicama), trebalo bi poći od pretpostavke da je Republičko javno tužilaštvo najbolje pozicionirano, i to iz čitavog niza razloga. Upravo tužilaštvo dobija sve policijske izveštaje u vezi sa sumnjama o tome da su počinjena krivična dela. Tužilaštvo takođe dobija pojedinačne prijave/tužbe građana i pravnih lica,

¹ Ovo je često problem u razgranatim predmetima prevare ili krijumčarenja droge, zbog čega po nekoliko detektivskih jedinica mora da prati i analizira iste kriminalne grupe i da sprovodi nekoordinisane pretrase stanova.

kao i nadzornih i regulatornih agencija. Stoga, ono je polazna tačka za sve događaje koji bi mogli steći oznaku „krivičnopravni”. U isto vreme, to je i jedina kapija koja stoji na putu do sudova koja odlučuje o krivičnoj tužbi.

a) Kada otpočinje CRN i kada počinje brojanje?

Koji je to „događaj” kome će biti dodeljen CRN? Da budemo sasvim precizni: „događaj” je opisni deo u izveštaju o kome tužilac donosi odluku. Taj deo se može odnositi na bilo šta i tužilac je onaj koji odlučuje da li tu ima izvesnog krivično pravnog značaja. Zato se prvom tužilačkom odlukom određuje CRN za opisani događaj. (Tek ostaje da se vidi da li treba zadržati predloženi naziv „referentni broj krivičnog dela”, koji se koristi u britanskoj policijskoj praksi.) Još je važnije načelo po kome se CRN vezuje za tužilačku odluku onako kako je ona propisana članovima od 5. do 7. Zakona o krivičnom postupku, i onda kada je ta odluka negativna, tj. kada tužilac donese odluku da *ne* pokrene krivični postupak. To je posebno važno kada je reč o složenim delima iz oblasti privrednog kriminala i korupcije, koja mogu početi naizgled beznačajnim navodima čiji značaj postaje vidljiv tek kasnije u vezi s nečim.² Iz tih razloga razloga, predloženo pravilo odlučivanja u vezi sa određivanjem CRN-a moglo bi da glasi ovako:

- *Svaki izveštaj o događaju o kome tužilac donosi odluku dobija svoj CRN.*

Stoga bi u toj fazi ishod odluke mogao da bude sledeći: krivični postupak se pokreće ili krivični postupak se ne pokreće. Ako se ne pokreće krivični postupak, informacije koje se vezuju za CRN mogle bi se sastojati od sledećih elemenata:

- CRN, koji sadrži datum, numeričku šifru koja označava tužilaštvo i broj naloga;
- Član Krivičnog zakonika koji se navodno može pripisati tom događaju; ako je moguće pripisati više članova, navodi se onaj član kod koga je zaprećena najveća maksimalna kazna;
- Broj lica koja su navodno umešana u delo.

Kada se identifikuje i pomene jedno ili više lica označenih kao lica koja su potencijalno umešana (ali nisu okvalifikovana kao osumnjičeni), postavlja se pitanje da li u toj fazi uz CRN treba dodeliti neko ime (imena). To zavisi od načina na koji se tumači funkcija (statističke) baze podataka. Po mišljenju autora ovog rada, u statističkoj bazi podataka nema mesta za imena, bilo da je reč o fizičkim, bilo da je reč o pravnim licima. Ako se lica identifikuju, ona moraju funkcionisati kao merne jedinice, tj. „jedinice brojanja” i moraju biti označena *imenskim šiframa* koje omogućuju anonimnost. Imenska šifra i stvarno ime mogu biti povezani, ali samo preko ovlašćenog lica. Ako u toj fazi ne bude ustanovljeno ništa što bi predstavljalo kršenje zakona, zaštita privatnosti treba da prevlada.

² Rezultat toga bi moglo biti nekoliko u početku nepovezanih CRN, koji bi se tek kasnije spojili u celinu.

Ukoliko nisu preduzeti nikakvi dalji koraci, registracija se završava u toj fazi, a elektronska kopija se prosleđuje Statističkom zavodu i centralnoj službi u tužilaštvu. Sa stanovišta izgradnje baze podataka, svi ti unosi predstavljaju *bazu podataka krivičnih prijava i tužbi*. Ona se može koristiti u strateške svrhe, npr. da bi se identifikovalo koje su vrste prijave gde podnete i u vezi s kojim „događajima” su one podnete. Pojedinačne tužbe, odnosno prijave, takođe se mogu „oživeti” ako se podnesu nove prijave ili tužbe u vezi sa istim „događajem”.

b) Brojanje u okviru „lanca” krivičnog postupka

U slučaju da tužilac odluči da pokrene krivični postupak, CRN ostaje vezan za ono što je tom odlukom tužioca postalo *krivični predmet*. Ako se s tim krivično pravnim događajem ne može povezati nijedan osumnjičeni, postupak se tu zaustavlja, a popunjeni formular se opet prosleđuje Statističkom zavodu i centralnoj službi u javnom tužilaštvu. Ako je s krivičnim događajem povezan jedan osumnjičeni ili više njih (onako kako je to utvrđeno članom 2. stav 1. Zakona o krivičnom postupku), određuje se *jedinstveni lični broj* (brojevi) ili „imenska šifra”. Ta identifikaciona oznaka se može sastojati od datuma rođenja i dva slova, kao početna slova ličnog imena i prezimena (ili to može biti nasumično određeni jedinstveni broj). Gore je već sugerisano da se iz razloga privatnosti preporučuje da baza podataka koja se razvija od te tačke nadalje ne sadrži prepoznatljiva prezimena.

Podrazumeva se da imenska šifra, zajedno sa CRN-om, ostaje vezana za predmet. I jedno i drugo je potrebno zato što se jedan čovek može pojavljivati u raznim predmetima, isto kao što se u jednom predmetu može pojavljivati veći broj osumnjičenih, što je obično slučaj u predmetima vezanim za korupciju (gde imamo barem jednog primaoca i jednog davaoca) ili u predmetima iz oblasti privrednog kriminala. Prilikom izbora CRN-a za „višestruke počinioce”, mora se odrediti takav broj koji će odmah prikazati sve osumnjičene. S druge strane, kada se izdvoji jedno lice za koje se sumnja da je počinilo višestruka krivična dela, moraju se automatski prikazati svi njegovi povezani CRN brojevi.

Metod koji je detaljno razrađen u prethodnim odeljcima podrazumeva da sada imamo dve povezane merne jedinice u onome što će predstavljati *pravosudnu bazu podataka*:

- Krivični događaj na koji se odnosi CRN;
- Osumnjičenog s navedenom imenskom šifrom.

Ako nema nikakvih posebnosti krivičnog postupka, te dve jedinice biće dovoljne da se prati kako napreduje rad na krivičnom događaju i na obradi osumnjičenog. Međutim, u pravosudnom sistemu procedure nisu uvek pravolinijske. Osumnjičeni koji su zajedno učestvovali u jednom krivičnom događaju mogu biti optuženi i izvedeni pred sud zajedno ili predmeti mogu biti razdvojeni, pa će se njima suditi na odvojenim suđenjima. Različiti predmeti, s različitim CRN, takođe mogu biti spojeni, pa se organizuje jedno suđenje s jednim sudskim brojem. To podrazumeva da će za praćenje upravljanja datim krivičnim predmetom i za praćenje osumnjičenog biti od praktične koristi ako se

usvoji *broj sudske obrade*, svejedno da li će se on zvati tako ili će se zvati broj tužilačke obrade. Taj broj se pridaje predmetu čim tužilac odluči da nastavi da preduzima korake u okviru krivičnog postupka. To identifikaciono sredstvo, zajedno sa CRN-om i imenskom šifrom ostaje povezano u svim fazama krivičnog postupka: suđenju u prvoj instanci, žalbenom postupku i na kraju kasacionom postupku.

Prema tome, imamo tri nepromenljiva broja:

- Krivično pravni događaj označen CRN brojem;
- Osumnjičeni sa svojom imenskom šifrom, odnosno brojem;
- Broj pravosudne obrade (tužilački ili sudski broj).

Svi ti brojevi zajedno omogućuju da se jasno prati šta se dogodilo s nekim krivičnim predmetom, odnosno kako je obrađen neki krivično pravni događaj, da se prate povezani osumnjičeni i jedan osumnjičeni povezan s datim krivičnim predmetom tokom sudskog postupka u njegovim uzastopnim fazama, do samog kraja, odnosno do pravosnažnosti odluke.

Ovo je u skladu sa prikazom Aneksa IV i poglavljem 7. Tehničkog dokumenta *Procena sadašnjeg stanja u pogledu statistike o korupciji i privrednom kriminalu i preporuke za poboljšanja u merenju napretka u upravljanju predmetima i njihovom praćenju*, ali takođe predstavlja tehnički produžetak koji je kompatibilan sa postojećim IT sistemima. Aneks IV počinje sa brojem slučaja, koji rezervišemo za sudski broj obrade. Pre ovog broja slučaja predlažemo broj krivičnog događaja (sam početak) i onda podaci o imenu osumnjičenog. Varijable (kolone) su takođe proširene i uglavnom su u skladu sa izgledom Excel tabele Republičkog zavoda za statistiku. U suštini, ovaj proširen prikaz obuhvata osnove predloga Tehničkog dokumenta uz povezivanje sa sistemom koji je već u upotrebi (ali je nedovoljno iskorišćen).

3. PRAKTIČNE IMPLIKACIJE

a. Statistička primena

Statistički potencijal baze podataka formirane na taj način zaista je značajan. Ta baza ne samo da omogućuje praćenje pojedinačnih događaja, osumnjičenih i predmeta već omogućuje i poređenje između jedinica ili utvrđivanje referentnih standarda na osnovu istih jedinica brojanja. Na primer, ako se usredsredimo na mernu jedinicu „lice“ (osumnjičeni ili optuženi), mogu se napraviti poređenja između klastera karakterističnih varijabli (tipologija) ili onih varijabli koje su vezane za ishod (zavisne od ishoda) kao što je *izricanje presude* (da li su sudovi blagi ili strogi) ili između *vremena obrade* (da li su sudovi spori ili brzi). U tom slučaju, baza podataka će se koristiti za *praćenje i nadzor pravosudnog sistema* na znatno detaljniji i transparentniji način nego što je to danas moguće. Podrazumeva se da svi prihvataju istu definiciju merne jedinice, kao i svih sa

njom povezanih varijabli, a isto tako se podrazumeva da će postojati strogi nadzor nad unosom podataka kako bi se proverila njihova tačnost.

U prethodnom odeljku pominju se „karakteristike” i „varijable”, što je u osnovi jedno isto: svaka jedinica brojanja zapravo je nosilac karakteristika/varijabli. Krivično pravni događaj ima svoj datum, broj umešanih lica i „ime” iz Krivičnog zakonika; lica imaju mnoštvo karakteristika, dok krivični predmet ima mnogobrojne krivično pravne odlike. Zbog toga što se svaka od njih pripisuje ili pridaje jednoj *jedinstvenoj* jedinici brojanja,³ tu je moguće sabiranje, uspostavljanje uzajamne veze ili korelacije i unakrsno poređenje. Dalja statistička analiza zavisi od *nivoa merenja* tih individualnih karakteristika, koje se mogu kretati od koeficijenta (uzrasta, zatvorske kazne/novčane kazne) do nominalnog nivoa (tip krivičnog dela, profesija).

Važan aspekt tog načina izgradnje baze podataka jeste to što se tako uvek omogućava povratak na osnovne *sirove* podatke na nivou individualnog unosa. To je preduslov za pripremu rešavanja obaveznog zadatka čišćenja baze podataka i za potonje provere pouzdanosti. Gvozdeno pravilo mora da glasi: *nema analize bez čišćenja sirovih podataka*. Može se reći da je zbirka sirovih podataka svojevrsna „matična baza podataka”, dok prva očišćena baza podataka predstavlja prvu „ćerku”. I jedna i druga ostaju nedirnutе tokom sledećih vidova obrade: moguće je stvoriti, transformisati ili prekodirati sav materijal u bazama podataka koje su kopirane, ali originalna matična baza i originalna baza ćerka ostaju nepromenjene i nepromenljive.

Važnost tog aspekta naglašena je u dva istraživačka projekta koje je sproveo autor ovog rada.

U prvom takvom projektu, o istraživanjima koja se sada vode u vezi sa oduzimanjem imovine stečene krivičnim delima, izgledalo je da, kada se pristupi pravljenju podskupova i izračunavanju prosečnih vrednosti za varijablu vremena, jedan podskup daje *negativno* vreme obrade podataka. Prilikom kontrole, otkrivena je greška u unosu podataka: permutovani su poslednji datum unosa i prethodni datum obrade, zbog čega je ukupno vreme obrade bilo znatno kraće (na oduševljenje načelnika odeljenja).

Drugi primer predstavljala je baza konfiskacije imovine koja je korišćena još od 1994. godine. Počele su da se pojavljuju izuzetno veliki brojevi, što je pobudilo sumnju, pa je potom 34.000 unosa (redova) pojedinačno prokontrolisano. Pokazalo se da su policajci napravili grešku kada su izračunavali protivvrednosti u evrima i da su, pored toga, pomerili zapetu za jedno ili dva mesta udesno, čime su pomnožili vrednost konfiskacije faktorom od 10 ili 100. Jedva da je potrebno govoriti da su, zahvaljujući tim dvema „operacijama”, rezultati sektorske politike konfiskacije delovali veoma uspešno.

³ Ovo deluje kao preterano očigledno zapažanje o nečemu što se nikada neće dogoditi. Međutim, stvarnost je drugačija, posebno ako je reč o višestrukim krivičnim delima. Na primer, dvojica počilaca za koje je utvrđeno da su krivi osuđena su da vrate nezakonito stečenu imovinu i onda se za svakog od njih upisuje ista svota novca, čime se statistički dobija udvostručenje iznosa. Ista pojava uočena je i kod konfiskovane imovine koja ima više vlasnika, jer je vrednost u bazi podataka pomnožena brojem optuženih kojima je pripisana ukupna vrednost celokupne imovine.

Takve greške (negativne vrednosti vremena, pomeranje zapeta) nisu bile uočene više od jedne decenije zato što je rukovodstvo sve te baze podataka koristilo na statičan način, upravo onaj koji je opisan u uvodnom delu ovog rada: kao kolone brojeva čijim su sabiranjem izračunavane velike sume, a pritom nikome nije palo na pamet da razbije te baze podataka na podskupove ili podjedinice, opredeljujući se za unakrsno poređenje ili poređenje varijabli.

Razume se, statistička analiza se može uraditi za sve postojeće varijable i ona je, sasvim prirodno, „bazirana na pitanju koje je pokreće”. Analiza ne treba da bude ograničena na deskriptivnu statistiku. Testiranje hipoteza i dovođenje varijabli u korelaciju mogu predstavljati deo rutinske analize. Na primer: da li se predmeti bazirani na krivičnom delu podmićivanja s jednim počiniocem obrađuju brže nego predmeti s nekoliko počinitelaca? Isto tako: da li to važi za sve sudove? U tom neprestanom raščlanjivanju i razbijanju analize postoji samo jedno ograničenje: posle nekoliko takvih raščlanjivanja podskup postaje isuviše mali da bi podlegao realnoj statističkoj analizi, tako da se na kraju stigne do nivoa pojedinačnih predmeta. Analiza baze podataka o korupciji u Statističkom zavodu dobar je primer takvog krajnjeg ishoda.

b. Administrativna obrada

S obzirom na to da u ovom radu nećemo detaljno obrađivati projektne zadatke informacionih sistema koji mogu da obrađuju konkretne unose i protok podataka, daćemo samo osnove administrativne obrade. Kao polazište će nam poslužiti sadašnji način rada. Raspoloživi „nosioci podataka” sada se sastoje od ispunjenih formulara SK I – SK IV. To su obrasci, odnosno upitnici koji se popunjavaju pošto je završena faza zaključenja postupka po krivičnoj prijavi ili faza završetka krivičnog postupka. To je zasebna aktivnost u odnosu na aktivnost kucanja/unošenja podataka u krivični dosije. Popunjavanje obrazaca SK i kucanje u krivični dosije (u Word dokumentu) obično su radni zadaci koje obavljaju različiti zaposleni. Može se razmotriti ne bi li bilo racionalnije ako bi se ti zadaci povezali u jedno tako što bi se za dosije u Wordu kao prilog zakačio digitalizovani novi obrazac SK, pa bi se potom zadatak popunjavanja tog obrasca poverio administrativnom službeniku koji je u isto vreme i referent tog krivičnog dosijea. Može se očekivati da bi to dovelo do smanjenja grešaka, pošto se pretpostavlja da je lice koje upravlja dosijeom bolje obavešteno. Zato bi *upravljanje dosijeom i unošenje podataka bili u rukama jednog istog lica*. Kada obrazac treba dostaviti Statističkom zavodu, jedan primerak bi bio dostavljen elektronskom poštom, dok bi original ostao u krivičnom dosijeu.

Bez daljeg nagađanja o tome kakve su administrativne promene potrebne da bi se prihvatio taj novi vid upravljanja podacima, važno je naglasiti da bi sve to moralo da služi *pouzdanosti baze podataka*. Kako naglašavaju primeri navedeni u prethodnim odeljcima ovog rada, netačnosti utiču na celu bazu podataka, kao i na zaključke koji se iz nje izvode. To znači da, bez obzira na administrativnu strukturu, *upravljanje greškama i propustima* mora da predstavlja integralni deo ukupnog upravljanja podacima.

4. KAKO BI SISTEM MOGAO DA FUNKCIONIŠE?

U trećem odeljku ovog rada predloženo je da se integriše novi način unošenja podataka u upitnike s krivičnim dosijeom kako bi se omogućilo „putovanje” s dosijeom tokom celog krivičnog postupka. U fiksnim intervalima (jednom ili dva puta godišnje) i po završetku rada na predmetu (ili po završetku rada na određenoj fazi predmeta) Statističkom zavodu bi se dostavljala elektronska kopija. Budući da je Statistički zavod prvenstveno institucija koja se bavi izradom pregleda postojećeg stanja, otvara se pitanje da li bi u nekoj od pravosudnih ustanova trebalo da se nalazi centralni punkt za „praćenje predmeta, ulaženje u trag predmetima i njihovu analizu”. To je stvar sklonosti: ko god ima pristup (sirovoj) bazi podataka može obaviti bilo kakav analitički posao i pružiti odgovarajuću uslugu. Pošto baza podataka koristi samo brojke i imenske šifre, te zadatke mogu obavljati i privatne i druge institucije, kao što su univerziteti.

Bez obzira na sve te razloge, možda se može postići izvesna dodatna vrednost ako se „unutrašnjost” tako izgrađene baze podataka koristi u sopstvene analitičke svrhe i u svrhu praćenja predmeta. Već je naznačeno da određivanje prvih i osnovnih sredstava za identifikaciju (CRN i lične šifre) počinje odlukom tužilaštva. Takođe se može razmišljati i o činjenici da sektorska politika tužilaštva u oblasti organizovanog (privrednog) kriminala i korupcije predstavlja nadležnost specijalnog tužilaštva, usled čega je praktičnije poveriti taj zadatak navedenom odeljenju. Kakav god da bude izbor, nadležno tužilaštvo može koristiti sve te prikupljene informacije za sledeće svrhe:

- Praćenje i ulaženje u trag određenim kategorijama predmeta, ili čak praćenje i ulaženje u trag pojedinačnim optuženima ili određenim događajima;
- Detaljnija regionalna analiza ili analiza na nivou cele zemlje;
- Analiza tendencija tokom godina.

Primer analize i „filtriranja” CRN

Pretpostavimo da (očišćena) baza podataka ima oblik Excela, onako kako je to predloženo u prilogu I. Podaci se prikupljaju već godinu dana i za to su zaduženi *rukovodioci predmeta* (referenti) u tužilaštvima i sudovima. Postoje četiri trenutka za slanje kopije ispunjenog Excel obrasca SK* Statističkom zavodu i *analitičkom odseku* Specijalnog tužilaštva:

- (a) Standard: 31. januar u stanju u kome se trenutno nalazi;
- (b) kada tužilac privede kraj na predmetu;
- (c) kada sud izrekne prvostepenu presudu;
- (d) posle presuda u svakoj apelacionoj fazi.

Tokom celokupnog tog procesnog „putovanja” originalni Excel fajl ostaje u krivičnom dosijeu i dopunjuje se posle svake nove procesne faze.

U traganju za odgovorom na pitanje koja institucija treba da bude odgovorna za čišćenje sirove baze podataka, odlučeno je da nadležni organ treba da bude Statistički

zavod. Bez obzira na sve privremene radne dosijee, Statistički zavod izdaje *jednu i jedinu* zvanično očišćenu bazu podataka sa isključivim autoritetom. To se dostavlja Specijalnom tužilaštvu najkasnije do 1. aprila, i njome se zamenjuju svi ostali privremeni radni dosijei.

Do sada je već potpuno jasno da se baza podataka sastoji od dugačkog *Excel fajla* sa CRN, kao prvom promenljivom identifikacionom varijablom u nizu: svaki niz (u Excelu) sačinjava jedan CRN + sledeće varijable. Budući da CRN takođe sadrži i vremenski element (oznaku), time je određen i vremenski raspon baze podataka. Sve to već sada postoji, ali je rad sa Excel fajlom koji se sastoji od nekoliko hiljada unetih podataka komplikovan i glomazan, pa će fajl biti konvertovan u bazu podataka *SPSS*.

Drugi identifikacioni element je imenska šifra, dok će kasnije treći identifikacioni element biti sudski broj. Šta je prvo što želimo da znamo ako imamo bazu podataka od oko 5.000 redova (u Excelu)? S obzirom na to da je ta baza podataka ograničena na predmete privrednog kriminala i korupcije/zloupotrebu službenog položaja, prvo raščlanjivanje treba da se odvija saglasno *kategorijama tih krivičnih dela*, što će omogućiti da dobijemo uobičajenu *tabelu rasporeda prema učestalosti*: imaćemo apsolutne brojeve i relativnu učestalost odnosno frekvenciju. To je prva provera za utvrđivanje 100% i kontrola nedostajućih vrednosti u pogledu varijabli krivičnih dela, ali nam u drugim aspektima daje malo informacija. Posle toga želimo da znamo na koji su način podnete tužbe ili prijave, odnosno ko ih je podneo. To se može videti iz sledeće faze raščlanjivanja, predstavljene u tabeli 1.⁴

Tabela 1.
Ko je prijavio koju vrstu krivičnog dela?

		član Krivičnog zakonika* Ko je dostavio krivičnu prijavu								
		Unakrsna tabela								
		Ko je dostavio krivičnu prijavu								
		Građanin žrtva	Neki drugi građanin	Pre- duzeće	Inspe- kcija	Polici- ja/Minist arstvo unutraš- njih poslova	Neka druga uprava	Nad- ležno javno tuži- laštvo	Ostali	Ukupno
Zloupotreba položaja	Broj	2.042	322	861	36	3.589	171	102	229	7.352
	%	51%	64%	64%	95%	68%	66%	82%	71%	62%
Pritužba na sud	Broj	1.546	111	51	0	124	46	3	28	1.909
	%	39%	22%	4%	0%	2%	18%	2%	9%	16%
Nesavestan rad u službi	Broj	116	26	47	0	153	10	2	26	380
	%	3%	5%	4%	0%	3%	4%	2%	8%	3%
Nezakonito plaćanje ili isplata	Broj	4	0	2	0	5	0	0	0	11
	%	0,10%	0%	0,1%	0%	0,10%	0%	0%	0%	0,09%

⁴ Ovi primeri su izvedeni iz analize sirovih baza podataka za period 2007–2009. godine, koje nam je Statistički zavod ljubazno stavio na raspolaganje za projekat istraživanja korupcije. Takođe smo se, kada je reč o izradi novog obrasca SK,* umnogome oslonili na Excel fajl i šifarnik Statističkog zavoda.

Prevara u službi	Broj	8	2	6	0	40	3	0	3	62
	%	0,2%	0,4%	0%	0%	1%	1%	0%	1%	1%
Pronevera	Broj	150	15	330	1	796	20	10	20	1.342
	%	4%	3%	25%	3%	15%	8%	8%	6%	11%
Krivično delo službenog lica	Broj	10	2	28	0	87	2	0	1	130
	%	0,3%	0,4%	2,1%	0,0%	1,7%	0,8%	0,0%	0,3%	1,1%
Trgovina uticajem	Broj	9	8	3	0	8	1	0	0	29
	%	0,2%	2%	0%	0%	0,2%	0%	0%	0%	0,25%
Primanje mita	Broj	60	12	9	1	230	4	0	10	326
	%	2%	2%	1%	3%	4%	2%	0%	3%	3%
Davanje mita	Broj	28	7	4	0	214	2	7	6	268
	%	1%	1%	0,3%	0%	4%	1%	6%	2%	2%
Otkrivanje službenih tajni	Broj	1	0	1	0	7	0	0	0	9
	%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
440	Broj	0	0	0	0	4	0	0	0	4
	%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ukupno = 100%	Broj	3974	505	1342	38	5257	259	124	323	11822
	%	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Na prethodnoj tabeli možemo naći dragocene „ključeve” za usmereno praćenje: prvo vidimo da najveći broj prijavi i pritužbi potiče od građana i od policije, kao i da se građani najviše žale na zloupotrebu položaja od strane službenog lica kao i na kršenje zakona kome pribegavaju zaposleni u sudovima i javnim tužilaštvima. Ako se smatra da te krivične prijave građana o sudovima imaju posebnu važnost, može se napraviti dodatni podskup u kome će biti navedene prijave protiv *sudova koji krše zakon* i koja će se sastojati od svih relevantnih slučajeva sa svim varijablama, počev od CRN. To još uvek može biti nedovoljno informativno, budući da nema ciljne varijable, kao što bi, na primer, bila „vrsta odluke”. Prema tome, dalje se u raščlanjenje ide tako što se ukrštaju podaci o tome „ko je podneo prijavu o izvršenom krivičnom delu” sa podacima o tome „koja je vrsta odluke doneta”.

Tabela 2.

			Tip odluke i razlozi za nju				Ukupno	
			Rešenje o odbacivanju	Prekid istrage	Obustava istrage	Optužnica		
Sud koji je prekršio zakon	Ko je podneo prijavu	Građani	Broj	1.587	0	9	51	1.647
			%	96%	0%	1%	3%	100%
		Preduzeća/entiteti	Broj	50	0	1	0	51
			%	98%	0%	2%	0%	100%
		Policija	Broj	92	1	3	26	122

/Minist arstvo unutra- šnjih poslova	%	75%	1%	2%	21%	100%
Upra- va/javn o tuži- laštvo	Broj	47	0	0	2	49
	%	96%	0%	0%	4%	100%
Ostali	Broj	28	0	0	0	28
	%	100%	0%	0%	0%	100%
Ukupno	Broj	1.804	1	13	79	1.897
	%	95%	0%	1%	4%	100%

Dalje raščlanjivanje nije moguće zbog toga što jedna od dveju varijabli (ko podnosi prijavu i kakav je ishod odluke) nema vrednosti za dalje unakrsno poređenje u tabeli, iako je moguće uvrstiti treću varijablu, kao što je vreme obrade ili šifra tužilaštva koje sprovodi postupak. Međutim, apsolutne brojevi će uskoro postati isuviše mali za statističku obradu. Ipak, moguće je izvršiti inspekciju svakog zasebnog odeljka na nivou pojedinačnog CRN-a ili imenske šifre: niz varijabli posle CRN otkriva (a) profil predmeta i (b) njegovu pojedinačnu „istoriju obrade”.

U ovom primeru pošli smo od podataka koji su svi bili skupljeni na jednom mestu i primenili postupak raščlanjivanja, sve do pojedinačnih CRN-a. Da li je moguće postupiti obrnutim redosledom: od individualnih CRN-a doći do profila i istorije obrade? To je moguće, ali je komplikovano i pritom takav postupak ima samo ograničenu informativnu vrednost, tako da će se uskoro javiti potreba da se pojedinačni slučaj koji je na taj način praćen upoređi s predmetima slične ili drugačije vrste. To podrazumeva da će na kraju ipak morati da se izvrši i analiza i tipologija koju smo upravo naveli.

Na isti način, moguće je koristiti referentne standarde koje primenjuju tužilaštvo/sud da bi se vršila poređenja na primer s nacionalnim prosekom. Ako se želi utvrditi kako se tokom vremena razvijala sektorska politika u datoj oblasti, moguće je primeniti vremensku varijablu.

Ta baza podataka može se koristiti i kao *menadžersko* sredstvo za čuvanje vremenskih aspekata obrade predmeta: u utvrđenim vremenskim intervalima lako se može proveriti koji su predmeti još u radu, tako što će se napraviti odabir na osnovu *varijable odluke* (= 999 ili „nedostaje”), posle čega sledi tabela učestalosti CRN-a. (frekvencijska tabela CRN)

ZAKLJUČAK

U navedenom prikazu uzeta je u obzir postojeća situacija i zalažemo se da ono što je danas funkcionalno čvrsto spoji sa izvesnim proširenjima, umesto da se razmatra mogućnost potpune promene, iz temelja. Ambiciozni informaciono-tehnološki programi imaju tužan istorijat preteranih ambicija, velikih troškova i tragičnih neuspeha. Zato je ono što se ovde sugeriše znatno jednostavnije. Ažurirati nosioce informacija Statističkog

zavoda, dodati ih kao prilog uz krivični dosije, uvesti službenika koji fizički upravlja dosijeom i dve institucije koje će se baviti menadžmentom na višem nivou: Statistički zavod i Specijalno tužilaštvo (ili bilo koje drugo nadležno odeljenje). Autor ovog rada želi da naglasi kako se protivi daljem proširenju te strukture, sem ukoliko je to tehnički sasvim neizbežno.

Autor takođe predlaže **eksperiment iz domena izvodljivosti** u jednom ograničenom broju tužilaštava i sudova, na primer na području Beograda. U te svrhe moglo bi se početi od slučajeva koji su evidentirani u tužilaštvima od 1. januara 2013. godine nadalje. To bi podrazumevalo da se radi na postojećim fajlovima za testiranje prihvatljivosti ovog instrumenta u smislu jednostavnosti rada za korisnike, validnosti opisa varijabli i najfunkcionalnijeg i najpogodnijeg poveravanja zadataka. Troškovi jednog takvog eksperimenta u domenu izvodljivosti veoma su mali: za to nije potrebna nikakva dodatna radna snaga, niti su potrebne bilo kakve druge IT aplikacije sem Excela, koji se besplatno dobija u Microsoft Office paketu.

Ako ostavimo po strani sve tehničke aspekte, tehničke detalje primene i odgovornost za bazu podataka, još je otvoreno pitanje koju će dodatnu vrednost imati rezultat primene jednog takvog instrumenta. U ovoj tački nije na odmet malo skromnosti: statistika ne menja svet; ona samo omogućava da se neki njegovi obrisi bolje vide. Međutim bez te vidljivosti veliki deo nameravanih promena biće pogrešno usmeren, ponekad čak i *nasumičan*. Pristup koji je u osnovnim crtama objašnjen u ovom tehničkom izveštaju, kao i u radu čiji su autori Van Duyne i Stocco (2012) cilj je prvenstveno postavljanje pitanja i traganje za preciznim odgovorima. Sasvim prirodno, dva važna pitanja tiču se (a) razvoja događaja tokom vremena i (b) regionalnih modela, odnosno obrazaca: to su „promene u vremenu i prostoru”, dakle upravo ono što je suština politike borbe protiv korupcije. Međutim, da bi se odredile promene, mora se odrediti *polazište*, odnosno, mora se utvrditi *nulta tačka*. Bez takve nulte tačke, sve izjave o napretku mogu biti samo pusti snovi i prazne špekulacije. Određivanje nulte tačke nije samo određivanje neke tačke u vremenu i prostoru: ona nas primorava da precizno utvrdimo ciljane varijable i da istražimo sve metodološke implikacije, koje podrazumevaju uvrštavanje srodnih varijabli. Na primer, ako je cilj politike borbe protiv korupcije podizanje nivoa svesti, onda je ciljna varijabla „pritužbe ili prijave koje pristižu” u tužilaštvo. Samim tim, srodnu varijablu predstavljaju „odluke tužilaštva” zato što je to sledeći korak u datom nizu varijabli: povećava se priliv pritužbi ili prijava (indikator uspeha za podizanje svesti), ali stopa pokrenutih postupaka u tužilaštvu ostaje ista ili opada, što znači da se tu postavlja jedno ozbiljno pitanje na koje treba dati odgovor. Isto tako, ako stopa pokrenutih postupaka tužilaštva raste (i to je samo po sebi uspeh), ali stopa osuđujućih presuda ostaje ista ili opada, onda opet ima osnova za postavljanje pitanja: da li su sudovi zatrpani tako da se u njima stvara čep ili je tužilaštvo oseća unutrašnji poriv da pokreće postupak u što većem broju slučajeva (makar i da je reč o slabim slučajevima) ne bi li ostvarilo ciljeve?

Šta to implicira za statističku delatnost? To implicira da nije moguće baviti se statistikom na način koji nju pretvara u puku „veštinu izrada tabela”. Svaka tabela je

stvarni proizvod merenja ili manipulisanja podacima koji počiva na određenoj teoriji o stvarnosti. Bavljenje statistikom primorava čoveka na disciplinovano i transparentno razmišljanje o ciljnoj realnosti. Već i to samo po sebi predstavljalo bi jasan znak napretka u borbi protiv korupcije i privrednog kriminala.

Prilog I

Excel fajlovi baza podataka

Mapa 1: Prototip predloženog obrasca za unos podataka

Mapa 2: Primer statistike prema kolonama

Mapa 3: Deo sirove baze podataka Statističkog zavoda korišćen u istraživanju korupcije ovog autora. Merna jedinica: optuženi.